

Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters von Elsass-Lothringen.

Inaugural-Dissertation

der

juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Erich Thomas

aus Königsberg in Pr.,

Referendar am Kgl. Amtsgericht zu Heiligenbeil.

Approbiert am 10. Juli 1901.

Königsberg i. Pr.

Hartungsche Buchdruckerei.

1901

Meinen geliebten Eltern

in inniger Dankbarkeit.

Litteratur und Quellen.

Apel, Die landesherrliche Gewalt des Kaisers in Elsass-Lothringen. (I.-D.) 1895.
Arndt, Verfassung des Deutschen Reichs (Kommentar), 1895.
—, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1901.
Bindiug, Die rechtliche Stellung des Kaisers im heutigen Deutschen Reiche, 1898.
Block, Dictionnaire de l'administration française, 4. éd., 1898.
Ducrocq, Cours de droit administratif, 4. éd., 1874.
Eiswaldt, Die Rechte des deutschen Kaisers an der Gesetzgebung nach dem Reichsstaatsrecht, (I.-D.) 1901.
Fischer, Das Recht des deutschen Kaisers, 1895.
Geffcken, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 1901.
Haenel, Deutsches Staatsrecht. 1892.
Hübler, Die Organisation der Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reich, 1898.
Laband, Staatsrecht I, 3. Aufl. 1895.
Leoni, Das Staatsrecht der Reichslande Elsass und Lothringen (bei Marquardsen, Handb. des öffentl. Rechts), 1883.
—, Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsass-Lothringen I. 1892.
Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884.
—, Die Verwaltung des Generalgouvernements im Elsass, 1874.
Mayer, E., Staatsgewalt und Gesetzgebung in Elsass-Lothringen, (I.-D.) 1896.
Mayer, O., Theorie des französischen Verwaltungsrechts, 1886.
—, Art. „Statthalter", bei v. Stengel, Wörterbuch des Verwaltungsrechts. 1894.
—, Der elsass-lothringische Diktaturparagraph abermals vor dem Reichstage (Deutsche Juristen-Zeitung 1899).
Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl. 1891. 5. Aufl. 1899.
Mitscher, Elsass-Lothringen unter deutscher Verwaltung (Preuss. Jahrb., Bd. 33—34.)

Rosenberg, Die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, 1896.

Rosenberg, Der Diktaturparagraph in Elsass-Lothringen (Archiv für öffentl. Recht, Bd. 12).

Rosencrantz, Die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen (I.-D.), 1899.

Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, II, 1886.

Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde, 2. Aufl. 1897.

v. Stengel, Die Machtbefugnis des Oberpräsidenten etc. (in Hirth's Annal. 1878).

Stöber, Die parlamentarische Immunität des Landesausschusses für Elsass-Lothringen (Archiv f. öffentl. Recht. Bd. 1).

Zorn, Das Reichsstaatsrecht. I. 2. Aufl. 1895.

(Anonym), Das Recht der Wiedergewonnenen, Berlin 1883.

Juristische Zeitschrift für Elsass-Lothringen, Bd. 11.

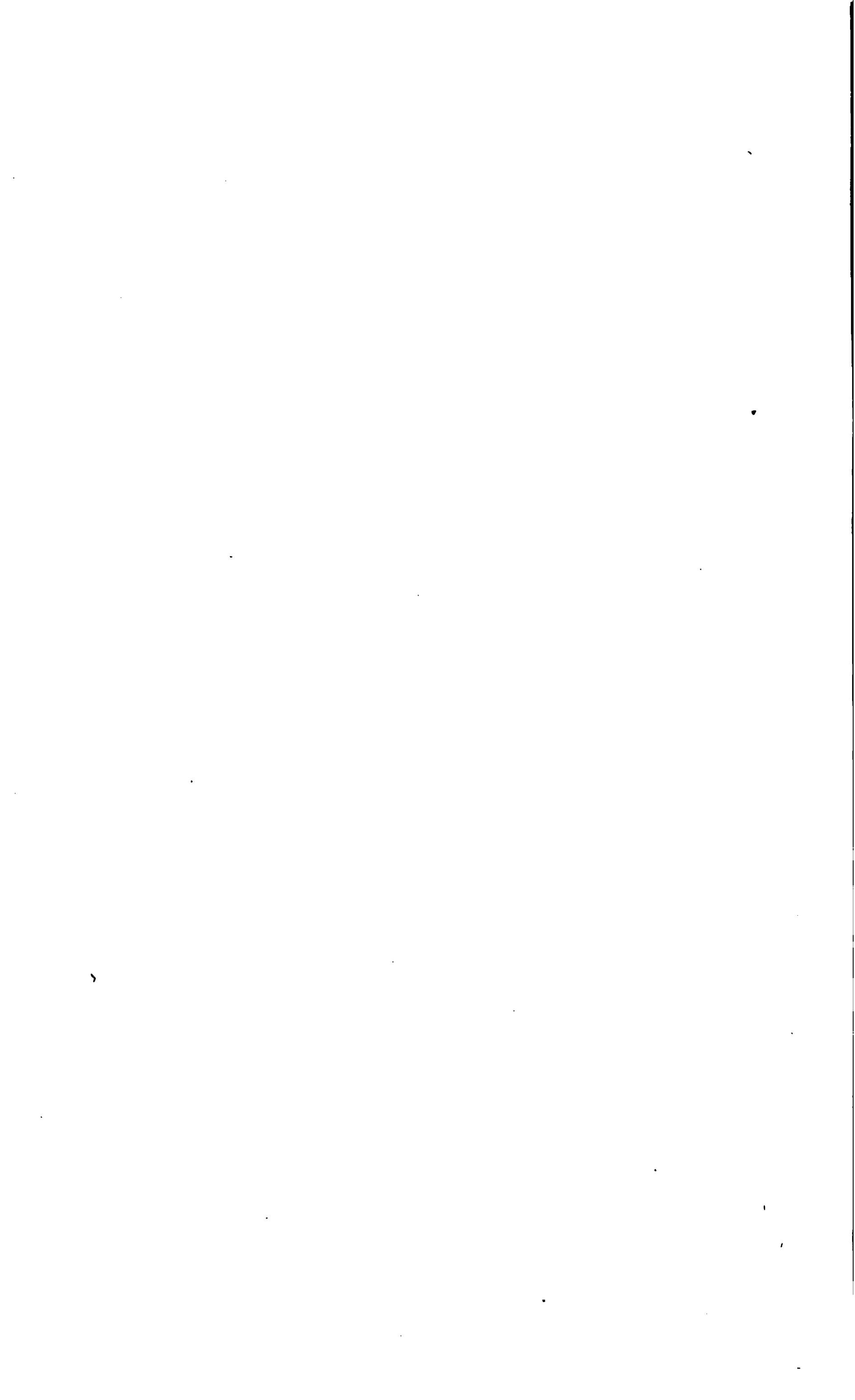
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen, Bd. 10 und Bd. 17.

Die Vereinigung von Elsass und Lothringen mit dem Deutschen Reiche (in Hirth's Annalen 1871, S. 846 ff.).

Stenographische Berichte des Reichstages:
I. Per. 1. Sess. (1871) und 4. Sess. (1873),
II. Per. 1. Sess. (1874),
III. Per. 2. Sess. (1878),
IV. Per. 2. Sess. (1879),
VI. Per. 1. Sess. (1884/85),
VIII. Per. 1. Sess. (1892).

Drucksachen des Reichstages:
I. Per. 1. Sess. (1871),
IV. Per. 2. Sess. (1879),
VIII. Per. 1. Sess. (1890/92),
IX. Per. 3. Sess. (1895).

Inhalt.



Einleitung.

§ 1.

Das Reichsgesetz vom 4. Juli 1879 (R.-G.-Bl. 165) bildet in der Entwickelung der staatsrechtlichen Organisation unseres Reichslandes einen hervorragenden Merkstein. Fünf Phasen staatsrechtlicher Gestaltung pflegt man in der Geschichte Elsass-Lothringens zu unterscheiden, seit diese Lande wiederum unter deutsche Herrschaft gelangt sind.[1]) Mit dem genannten Gesetz ist das Land in die jüngste Periode seiner Entwickelung eingetreten. Vor dem Erlass desselben war die Organisation kurz die folgende: Die gesetzgebende Gewalt in Landesangelegenheiten wurde einerseits ausgeübt in den Formen der Reichsgesetzgebung, durch Bundesrat und Reichstag,[2]) andrerseits auch in den Formen der Landesgesetzgebung, durch den Kaiser in Verbindung mit Bundesrat und Landesausschuss, welcher seit 1877 ein votum decisivum besass. Ausserdem stand dem Kaiser

---

1) z. B. Zorn, Staatsrecht I, S. 517 ff.

2) Ob dem Kaiser bei dieser Art der Gesetzgebung ein Sanktionsrecht zusteht, ist sehr bestritten; für ein solches spricht sich Zorn, a. a. O., S. 531, Anm. 26, aus. Näher auf diese Frage einzugehen, ist hier nicht der Ort; wir meinen, dass dem Kaiser das Sanktionsrecht nicht zugesprochen werden kann (vgl. hierzu Laband, Staatsrecht I, S. 729, Note 3, ferner Eiswaldt, die Rechte des deutschen Kaisers, S. 55.)

noch auf Grund des § 8 des Gesetzes vom 25. Juni 1873 ein Notverordnungsrecht zu, ähnlich dem des Art. 63 der preussischen Verfassungsurkunde. Diese Verhältnisse sind auch nach 1879 unverändert geblieben.

Die Centralverwaltungsbehörde für das Reichsland war der Reichskanzler, unter welchem das „Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen" die Geschäfte der reichsländischen Verwaltung bearbeitete; um aber wenigstens einigermassen eine Fühlung zwischen der Centralbehörde und dem übrigen Verwaltungskörper herzustellen, wurde ein Oberpräsident mit dem Amtssitz in Strassburg als Zwischeninstanz eingesetzt (Gesetz vom 30. Dez. 1871).

In dieser Lage der Dinge wurde das Gesetz vom 4. Juli 1879, betr. die Verfassung und Verwaltung Elsass-Lothringens, erlassen, welches, wie sein Titel andeutet, bestimmt war, durchgreifende Veränderungen auf diesem Gebiete zu schaffen. Die bisher bestehende örtliche Trennung der Verwaltungsbehörden, welche auch die Einsetzung eines Oberpräsidenten nicht hatte ausgleichen können, musste auf den Gang der Geschäfte hemmend wirken und ihren Schatten auch auf die Entwickelung des Landes werfen. Das erwähnte Gesetz verfolgte daher den Zweck, „den Sitz der Regierung in das Land zu verlegen und sowohl den Träger der Staatsgewalt in den Stand zu setzen, einen Teil der Befugnisse des Staatsoberhauptes zu delegieren, als den Reichskanzler von der ihm übertragenen konstitutionellen Verantwortlichkeit für die Leitung der Landesverwaltung zu entlasten."[3]) Als Mittel, diesen Zweck zu erreichen, brachte das Gesetz vor allem die Errichtung eines besonderen Ministeriums in Strassburg und die Einsetzung eines Statthalters.

---

3) Vgl. die Begründung, Drucks. d. Reichstages, Aktenstück Nr. 238, S. 1532.

A. Allgemeiner Teil.

1. Die Stellung Elsass-Lothringens im Reich.

§ 2.

Ehe wir zur eigentlichen Erörterung des Themas übergehen, sollen zuvor noch einige Kardinalfragen aus dem elsass-lothringischen Staatsrecht, welche in naher Beziehung zu jenem stehen, einer kurzen Besprechung unterzogen werden. Hauptsächlich zwei Punkte bedürfen hier der Erwähnung:

1. Wie verhält sich staatsrechtlich Elsass-Lothringen zum Reich, und
2. wer ist gegenwärtig Inhaber der Staatsgewalt im Reichslande, insbesondere welche Stellung nimmt hierbei der Kaiser ein?

Was die erste Frage betrifft, so ist diese in der Litteratur äusserst bestritten. Im wesentlichen handelt es sich darum zu entscheiden, ob Elsass-Lothringen ein Staat ist oder ein nur passiv dem Reiche angehöriges und an ihm beteiligtes Reichsland, eine Reichsprovinz. Dieses sind die beiden Hauptansichten, welche in der staatsrechtlichen Litteratur Vertretung gefunden haben. Die erste Meinung spricht Leoni aus,[4]) wenn er Elsass-Lothringen ein „besonderes und zwar monarchisches Staatswesen" nennt, sowie der unbekannte Verfasser der Broschüre „Das Recht der Wiedergewonnenen" (S. 76). Für die zweite Ansicht entscheidet sich vor allem Laband, G. Meyer, Hänel, Löning, Stöber, Zorn und Arndt.[5])

---

4) Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsass-Lothringen, Bd. I. S. 5.

5) Laband, Reichsstaatsrecht I, S. 680 ff., G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, 3. Aufl. S. 392, Hänel, Deutsches Staatsrecht, S. 826, Löning, Die Verwaltung des Generalgouvernements im Elsass, S. 185, Stöber, im Archiv für öffentl. Recht Bd. I, S. 627 ff., Schulze, Deutsches Staatsrecht II, S. 365 fg., Zorn, Reichsstaatsrecht I, S. 501, Arndt, Staatsrecht S. 744 fg.

Es ist nicht unsere Aufgabe, hier auf die verschiedenen Gründe, welche die Autoren für ihre Ansichten beibringen, einzugehen; es mag vielmehr genügen festzustellen, dass wir uns der Ansicht derer anschliessen, welche dem Reichslande den Charakter eines Staates nicht zuerkennen wollen; und zwar thun wir dieses vor allem aus folgendem Grunde: Für die Existenz eines Staates werden allgemein drei Voraussetzungen als genügend anerkannt, Volk, Gebiet und eigene Staatsgewalt. Die beiden ersten Momente können Elsass-Lothringen nicht abgesprochen werden; wie steht es aber mit der eigenen Staatsgewalt? Giebt es eine von der Reichsgewalt verschiedene elsass-lothringische Landesstaatsgewalt? Die Antwort hierauf muss verneinend lauten. Der Versailler Präliminarfrieden vom 26. Februar 1871 sprach in Art. 1 die Cession der Souveränetät über Elsass-Lothringen an das Deutsche Reich aus. Damit war die Staatsgewalt über das Land an jenes übergegangen.[6]) Eine von der Reichsgewalt dem Begriff nach verschiedene Landesstaatsgewalt giebt es demnach nicht, zumal auch das Reich diese Gewalt durch dieselben Organe ausüben lässt, welche die Reichsgewalt in der Hand haben, denn der Kaiser ist, wie sogleich gezeigt werden wird, nicht Landesherr von Elsass-Lothringen; nach der subjektiven Seite lässt sich also jedenfalls ein Unterschied zwischen beiden Gewalten nicht machen.[7])

Mit der Entscheidung dieser Frage beschäftigt sich übrigens auch ein Erkenntnis des obersten deutschen Gerichtshofes,[8]) in dem es heisst: „Es ist dem Lande ... die Eigenschaft eines Staates überhaupt abzusprechen, insofern als ein solcher neben Land und Leuten auch

---

6) Laband a. a. O. S. 681 ff.

7) Laband a. a. O. S. 684.

8) Entsch. d. R.-G. in Strafs. Bd. 17, S. 335 ff., Urt. v. 26. IV. 88.

einen Träger der Staatsgewalt voraussetzt, es aber eine elsass-lothringische Landeshoheit nicht giebt. Eine vom Reiche losgetrennte, selbständige, volle Landesherrlichkeit ist nicht geschaffen."

Die Absicht des Gesetzgebers endlich, einen „Staat" Elsass-Lothringen nicht schaffen zu wollen, kommt auch zum Ausdruck in dem Wortlaut des § 3 des Gesetzes vom 9. Juni 1871, dessen erster Absatz von einer Staatsgewalt „in" Elsass-Lothringen, nicht von einer Staatsgewalt „von" Elsass-Lothringen oder einer „elsass-lothringischen" Staatsgewalt spricht.[9])

2. Der Inhaber der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen.

§. 3.

Die zweite oben aufgeworfene Frage lautet:

> Wer ist gegenwärtig Inhaber der Staatsgewalt in Elsass - Lothringen, insbesondere welche Stellung nimmt in dieser Hinsicht der Kaiser ein?

Der schon erwähnte § 3 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 sagt im ersten Absatz: „Die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen übt der Kaiser aus." Daran hat sich die Streitfrage geknüpft: Ist der Kaiser dadurch Nachfolger des Deutschen Reiches im Besitze der Staatsgewalt geworden oder hat er nur die Ausübung derselben erhalten, m. a. W. hat er die Stellung eines Monarchen oder nur die eines Delegatars des Inhabers der Staatsgewalt, nämlich des Deutschen Reiches? Auch diese Frage darf hier nicht unerörtert bleiben, da ihre Beantwortung eventuell von Einfluss auf die Beurteilung der Stellung des Statthalters sein kann.

In der Litteratur vertritt Leoni[10]) allein die Ansicht,

---

9) E. Mayer, Staatsgewalt u. Gesetzgebung in Elsass-Lothringen, S. 14, Note 2.

10) In Marquardsens Handbuch, S. 124 — 126, und Öffentl. Recht I, S. 47 fg.

dass der Kaiser Inhaber des Rechtes der Staatsgewalt sei, während, in Übereinstimmung mit der Praxis des Reichsgerichts,[11] die andern Autoren das Gegenteil annehmen.[12]

Durch den Präliminarfrieden ist, wie oben ausgeführt wurde, das Reich Successor des französischen Staates in der Staatsgewalt geworden. Dieser Rechtszustand blieb unverändert, bis das Gesetz vom 9. Juni 1871 im § 3 dem Kaiser die „Ausübung der Staatsgewalt“ übertrug. Um nun feststellen zu können, welche Stellung der Kaiser dadurch erhalten hat, muss zunächst die Frage beantwortet werden: Hat dieser Paragraph an dem bisherigen Zustande etwas ändern wollen in Bezug auf den Inhaber der Staatsgewalt? Wir werden die Entstehungsgeschichte der Gesetzesbestimmung zu Hilfe nehmen müssen. Mag es für die Interpretation von Gesetzen auch im allgemeinen nicht sehr ratsam sein, sich in erster Linie auf die Krücken der parlamentarischen Verhandlungen und der Materialien zu stützen, so giebt doch gerade die Entstehung dieses Paragraphen einen zu sicheren Anhalt für die Beantwortung der aufgestellten Frage, als dass wir an ihr achtlos vorübergehen dürften.

Was zunächst den Gesetzestext betrifft, so war derselbe im Regierungsentwurf sehr viel deutlicher gehalten, als in dem späteren Gesetze. Der Entwurf hatte nämlich die Rechte des Reiches bei der Ausübung der

---

11) Entsch. d. R.-G. in Strafs. Bd. 10, S. 313. sowie die oben citierte Entscheidung.

12) Es sind besonders die folgenden: Arndt, Kommentar, S. 71 Anm., und Staatsrecht, S. 745, Laband a. a. O., S. 702, G. Meyer a. a. O. § 139,1, Löning, Verwaltungsrecht, S. 78, Schulze a. a. O., S. 366, Zorn a. a. O., S. 561, Seydel, Kommentar, S. 128, Fischer, Recht des deutschen Kaisers, S. 178 fg., Stoeber a. a. O., S. 650, Apel, Die landesherrliche Gewalt des Kaisers in Elsass-Lothringen, S. 33 ff., E. Mayer a. a. O., S. 9 ff., Rosencrantz, Die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, S. 7.

Staatsgewalt, die Gesetzgebung nach Einführung der Reichsverfassung, an die Spitze gestellt und dann zum Schluss erklärt: „Alle anderen Rechte der Staatsgewalt übt der Kaiser aus.“ [13]) Dieser klare Wortlaut genügt fast schon, um die Ansicht, als sei der Kaiser Inhaber der Staatsgewalt geworden, von der Hand zu weisen. Um aber noch sicherer bei der Entscheidung der Frage zu gehen, wollen wir auch von den Absichten der Regierung Kenntnis nehmen, wie sie in der Gesetzesbegründung[14]) zum Ausdruck kommen. Unter Nr. I sprechen die Motive davon, dass die Landeshoheit über Elsass-Lothringen „im Reiche ruhe“; unter Nr. III und IV ist dann von einer „Ermächtigung“ des Kaisers und des Bundesrates, die Gesetzgebung während der Übergangszeit allein auszuüben, die Rede; Nr. V bezeichnet das Reich als „Träger der Staatshoheit über das Reichsland“, und in einer weiteren Nummer der Begründung findet sich direkt der Satz: „Der deutsche Kaiser als erblicher Vertreter der Gesamtheit, welcher die Souveränität über das Reichsland zusteht, übt die landesherrlichen Rechte über das Reichsland aus.“ Infolge verschiedener Kommissionsanträge erhielt § 3 jedoch eine wesentlich andere Gestalt und zwar auf Kosten seiner Klarheit und Verständlichkeit. Dadurch, dass Abs. 3 an den Anfang gestellt wurde, konnte es in der That den Anschein haben, als sei der Kaiser Inhaber der Staatsgewalt quoad jus geworden. Letzteres nimmt Leoni an,[15]) welcher den Kaiser den Rechtsnachfolger des Reiches nennt und meint, der Ausdruck „Ausübung“ bedeute nur, dass das Recht des Kaisers ein abgeleitetes sei, und dass das Reich den Kaiser von

---

13) Drucksachen des deutschen Reichstages I. Per. 1. Sess. 1871 Nr. 61.

14) Drucks. a. a. O.

15) In Marquardsens Handbuch, S. 226, und Öffentl. Recht, S. 48.

seiner Stellung als Landesherr jederzeit durch Reichsgesetz abrufen könne. Diese Widerruflichkeit der Stellung des Kaisers muss zugegeben werden, sie giebt jedoch einen neuen Beweis dafür, dass derselbe nicht Monarch, nicht Landesherr von Elsass-Lothringen, nicht Inhaber der Staatsgewalt in den Reichslanden ist, sie dient also gerade als Bekräftigung der von Leoni nicht vertretenen Meinung.[16])

Die Parlamentsverhandlungen lassen gleichfalls keinen Zweifel darüber aufkommen, dass der Kaiser nur Delegatar des Reiches ist. So sagte z. B. der Präsident des Reichskanzleramtes, Staatsminister Delbrück, unter anderem: „Die Stellung des Kaisers endlich ist dahin präcisiert, dass der Kaiser die zur Gesetzgebung gehörigen Rechte in Elsass-Lothringen als Kaiser ausübt;“ [17]) der Abgeordnete Römer erklärte gleichfalls, indem er zwischen Ausübung und Substanz des Rechtes unterschied, dass der Kaiser nur mit der Ausübung der Staatsgewalt seitens des Reiches beauftragt werden sollte.[18]) Der Bevollmächtigte zum Bundesrat, Unterstaatssekretär Herzog, sagte bei der Beratung des Entwurfs des Gesetzes vom 4. Juli 1879 [19]): „Das rechtliche Verhältnis des Reichslandes zum Reich bleibt im wesentlichen unverändert. Die Souveränität, welche nach dem Friedensvertrage und nach dem Vereinigungsgesetz beim Reich beruht, wird demselben erhalten; die Staatsgewalt, welche der Kaiser im Namen des Reichs auszuüben hat, verbleibt ihm.“[20]) Auch die Praxis lehrt endlich, dass der Kaiser nur Mandatar des Reiches ist: Sämtliche Anordnungen in elsass-lothringi-

16) Vgl. hierzu Arndt, Staatsrecht, S. 745.
17) Sten. Ber. I. Per. 1. Sess. S. 826.
18) Ibid. S. 849.
19) Sten. Ber. IV. Per. 2. Sess. S. 1617.
20) Vgl. hierzu auch E. Mayer, Staatsgewalt, S. 4 ff.

schen Landesangelegenheiten werden „Im Namen des Reiches“ erlassen.[21])

Als Resultat und als Grundlage für die folgenden Untersuchungen können wir also feststellen:

Elsass-Lothringen ist eine Provinz des Deutschen Reiches, in welcher der Kaiser die ihm vom Reiche delegierte Staatsgewalt ausübt.

B. Besonderer Teil.

Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters von Elsass-Lothringen.

Kapitel I. Die Bestellung des Statthalters.

Ist der Kaiser verpflichtet, einen Statthalter zu ernennen?

§ 4.

Das für die Verfassung und Verwaltung Elsass-Lothringens grundlegende Gesetz vom 4. Juli 1879 sagt in § 1 wörtlich: „Der Kaiser kann landesherrliche Befugnisse, welche ihm kraft Ausübung der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen zustehen, einem Statthalter übertragen. Der Statthalter wird vom Kaiser ernannt und abberufen. Er residiert in Strassburg. Der Umfang der dem Statthalter zu übertragenden landesherrlichen Befugnisse wird durch Kaiserliche Verordnung bestimmt.“

Auf Grund des Abs. I S. 1 dieses Paragraphen ist nun die Streitfrage entstanden, ob dieser Satz dem Kaiser die Pflicht auferlege, einen Statthalter zu ernennen, oder ob er dem Kaiser nur die Befugnis dazu gebe, ob das Statthalteramt eine dauernde Einrichtung sein sollte oder nicht.

Dafür, dass der Kaiser nicht verpflichtet sei, einen Statthalter zu ernennen, sprechen sich folgende Autoren aus: Löning („Das Gesetz vom 4. Juli 1879 giebt dem

---

21) Vgl. Stoeber, im Archiv f. Öffentl. Recht Bd. I. S. 652.

Kaiser nur die Befugnis zur Bestellung eines Statthalters, verpflichtet ihn aber nicht dazu. Der Kaiser kann jederzeit das Amt des Statthalters wieder aufheben"), Arndt („Aus den Worten „kann übertragen" wird zu folgern sein, dass der Kaiser keinen Statthalter zu bestellen braucht"), G. Meyer („Nach dem Wortlaut dieses Gesetzes ist die Ernennung eines Statthalters fakultativ"), Zorn („Es widerspricht dem Wortlaut des Gesetzes, dass der Statthalter ernannt werden muss"); ohne weitere Begründung schliessen sich dieser Ansicht an Schulze, Fischer und O. Mayer.[22])

Soweit die genannten Autoren also überhaupt ihre Meinung begründen, verweisen sie auf den Gesetzestext, der eine andere Auslegung nicht gestatte. Die entgegengesetzte Ansicht vertreten Laband und Leoni, beide mit ausführlicher Rechtfertigung derselben, und ihnen schliesst sich offenbar Hänel an, freilich nur mit wenigen Worten.[23]) Wenn sich demnach die Mehrheit der Auslegung zuneigt, welche eine Verpflichtung des Kaisers zur Ernennung eines Statthalters nicht anerkennen will, so ist es um so interessanter, zu erfahren, welche Gründe die Gegenpartei für ihre Interpretation vorbringt. Laband[24]) erklärt zunächst den Umstand, dass überhaupt ein Zweifel über den Sinn der betreffenden Gesetzesbestimmung habe entstehen können, damit, dass das Gesetz ungeschickt gefasst sei. In einer Beziehung erkennt er eine blosse Befugnis des Kaisers an, nämlich hinsichtlich der Delegation landesherrlicher Funktionen auf den Statthalter; nun sei die falsche Interpretation dadurch entstanden, dass der Gesetzgeber den hierauf bezüglichen Passus an

---

22) Löning, Verwaltungsrecht, S. 78, Note 3, Arndt, Staatsrecht, S. 747, G. Meyer, Staatsrecht, S. 396, Note 3, Zorn, Staatsrecht, I S. 538, Note 7, Schulze, Staatsrecht, II S. 378, Fischer a. a. O. S. 183, O. Mayer, bei v. Stengel, Art. „Statthalter".

23) Staatsrecht, S. 829.

24) a. a. O. S. 710.

den Eingang des Paragraphen gestellt habe; dadurch werde der Anschein erweckt, dass auch die Einsetzung des Statthalters etwas Fakultatives sei. Darnach führt Laband zur Bekräftignng seiner Behauptung zwei Gründe an,

1. der Annahme, dass das Amt des Statthalters fakultativ gedacht sei, widersprächen die Bestimmungen des § 2 des Gesetzes, und
2. sei zu berücksichtigen, dass sowohl das Gesetz von 1879 als auch später erlassene Gesetze und Verordnungen dem Statthalter dauernde Obliegenheiten auferlegten.

Da die Gründe, welche Laband und Leoni vorbringen, teilweise gleiche oder ähnliche sind, wollen wir zunächst von einer Kritik absehen und vorher noch darlegen, wie Leoni seine Ansicht verteidigt.[25]) Er giebt zuerst zu, dass es nicht ganz unberechtigt sei, lediglich eine Befugnis des Kaisers zur Einsetzung eines Statthalters annehmen zu wollen, da z. B. der Staatsrat und das Landesministerium direkt durch das Gesetz (§ 3 und § 9) begründet würden, während von der Einsetzung eines Statthalters an keiner Stelle direkt gesprochen werde, diese vielmehr der Initiative des Kaisers vorbehalten sei. Dann stützt er sich aber auf die „Absicht des Gesetzgebers von 1879“, die sich der anderen Ansicht mehr nähern dürfte. Er zieht zum Beweise hierfür die Motive heran, aus denen klar hervorgehe, dass das Statthalteramt nicht als zeitweilige, sondern als dauernde Institution gedacht sei. Ferner weist er, gleich Laband, darauf hin, dass es nicht erklärlich sei, dass dem Statthalter dauernde Befugnisse überwiesen werden, wie z. B. in den §§ 7 und 10, wenn die Ernennung desselben nur fakultativ sei. Als eine Bekräftigung seiner Ansicht

---

25) Vgl. für das folgende Leoni, bei Marquardsen. a. a. O. 238/39, und Öffentl. Recht. S. 86.

sieht Leoni die Art der Handhabung jener Gesetzesvorschrift durch die Praxis an, da sogleich nach der Verkündung des Gesetzes ein Statthalter ernannt worden sei.

§ 5.

Kommen wir jetzt zur Kritik dieser beiden Anschauungen, so kann folgendes vorweg genommen werden: Leoni zieht die Praxis heran, um eine Bestätigung für die Richtigkeit der von ihm entwickelten Ansicht zu bringen. Wir meinen, dass dieses Argument selbst dazu kaum ausreicht. Gewiss, die Kaiser haben bisher noch immer einen Statthalter ernannt und werden es wohl auch in Zukunft thun; das beweist aber eben höchstens, dass der jedesmalige Inhaber der Krone, bezw. sein verantwortlicher Berater, wahrscheinlich den Standpunkt einnimmt, auf dem Leoni und Laband stehen; wie aber, wenn einmal auch die entgegengesetzte Ansicht vorhanden ist? Überhaupt ist die ganze Frage, von der praktischen Seite betrachtet, wie die Dinge bisher gelegen haben und gegenwärtig liegen, nur von geringem Werte.

Wie steht es nun mit der Stichhaltigkeit der andern Gründe, welche die beiden Autoren vorbringen? Leoni, der, wie gezeigt, am ausführlichsten eine Rechtfertigung seiner Ansicht versucht, stützt sich auf die Absicht des Gesetzgebers. Sehen wir uns daher die Motive einmal an! Diese sagen[26]: „Die Änderungen in der Einrichtung der Verwaltung, welche der Gesetzentwurf in den §§ 1 bis 10 in Vorschlag bringt, haben den Zweck, den Sitz der Regierung in das Land zu verlegen und sowohl den Träger der Staatsgewalt in den Stand zu setzen, einen Teil der Befugnisse des Staatsoberhauptes zu delegieren, als den Reichskanzler von der ihm übertragenen konstitutionellen Verantwortlichkeit für die Leitung der Landesverwaltung zu entlasten. Sie bestehen in der

---

26) Drucks. 1879, No. 238, S. 1532 ff.

Berufung des Statthalters, der Einrichtung eines Ministeriums mit dem Sitze in Strassburg und der Einrichtung eines Staatsrates daselbst." Deutlich genug sagt diese Stelle allerdings, was die Regierung mit dem Entwurf beabsichtigte; trotzdem können wir aber daraus nicht unter allen Umständen entnehmen, dass die Institution des Statthalters ebenso wie die des Ministeriums und des Staatsrates als eine obligatorische und dauernde gemeint sei; nimmt man freilich, wie Leoni, schon aus anderen Gründen an, dass das Statthalteramt obligatorisch sei, so wird diese Annahme, das müssen wir zugeben, in den Motiven eine gewisse Bekräftigung finden. Auch den Inhalt der parlamentarischen Verhandlungen kann Leoni wohl zur Unterstützung seiner Ansicht verwerten; der Unterstaatssekretär Herzog sagte u. a.: „In einem Punkt erfährt das Verhältnis des Reichslandes zum Reich eine Modifikation, darin nämlich, dass das Amt des verantwortlichen Ministers für Elsass-Lothringen, welches nach § 4 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 mit dem Amt des Reichskanzlers verbunden ist, von diesem gelöst und einem besonderen Träger, dem Statthalter, anvertraut werden soll."[27])

Ferner weist sowohl Leoni wie Laband darauf hin, dass es widersinnig wäre, dem Statthalter dauernde Befugnisse (z. B. die in §§ 7 und 10 des Gesetzes sowie in einer Reihe von Verordnungen) zu übertragen, wenn das Amt des Statthalters nur zeitweilig Bedeutung haben sollte. Dazu ist folgendes zu sagen: Es handelt sich hier vor allem um die §§ 7 und 10 des Gesetzes vom 4. Juni 1879; im § 7 wird gesprochen von dem Rechte des Statthalters, Kommissare zum Bundesrat zu entsenden, während in § 10 von dem Rechte des Vorsitzes im Staatsrat die Rede ist; der letztere Paragraph bestimmt in Absatz III ferner, dass der Statthalter im

27) Sten. Ber. IV. Per. 2. Sess., S. 1617.

Vorsitze für den Behinderungsfall durch den Staatssekretär vertreten werden soll. Stellen wir uns nicht auf die Seite von Laband und Leoni, so ist die Frage, welche hier zu lösen wäre, dahin zu präzisieren: Was wird aus diesen Rechten, wenn ein Statthalter nicht vorhanden ist? Einen Vertreter hat der Statthalter nach dem eben genannten Gesetze, nämlich den Staatssekretär; von einer solchen Vertretung wird aber nur zweimal in diesem Gesetze gesprochen, zuerst in § 4 Abs. II (diese Stelle kommt hier nicht in Betracht) und dann in dem schon erwähnten § 10 Abs. III. An der zweiten Stelle ist allerdings nur von einer Vertretung „im Behinderungsfalle“ die Rede; wir möchten dieselbe jedoch zur Beantwortung der soeben aufgeworfenen Frage benutzen und sagen: Wenn § 10 Abs. III bestimmt, dass der Staatssekretär den Statthalter im Behinderungsfalle zu vertreten habe, so wird analog anzunehmen sein, dass er auch dann die betreffenden Funktionen zu verrichten (dem Staatsrat vorzusitzen) hat, wenn ein Statthalter einmal nicht bestellt werden sollte. Wir glauben, dass es doch näher liegt, den Weg der Gesetzesanalogie zu betreten, als aus den Befugnissen, die § 10 dem Statthalter beilegt, zu schliessen, dass der Kaiser, entgegen dem Wortlaut des Gesetzes, verpflichtet sein soll, einen Statthalter zu ernennen. In der That hat die Analogie bereits in einem Fall dazu dienen müssen, diese Lücke auszufüllen; ein Kaiserlicher Erlass vom 29. Juni 1885 sagt nämlich: „Auf ihren Bericht vom 27. Juni dieses Jahres bestimme ich hinsichtlich der Behandlung der Geschäfte, welche dem verstorbenen Generalfeldmarschall Freiherrn von Manteuffel als einem Statthalter in Elsass-Lothringen übertragen waren, bis zur Wiederbesetzung dieses Postens das Folgende: . . . III. In allen sonstigen Befugnissen und Obliegenheiten“ (dazu gehört, wie aus dem Zusammenhang zu ersehen ist, auch die Befugnis des § 10, Abs. I) „wird der Statthalter durch den Staats-

sekretär und im Falle der Verhinderung des Staatssekretärs durch den zu dessen Vertretung berufenen Unterstaatssekretär, in den bisher für den Fall der Verhinderung des Statthalters gebräuchlichen Formen vertreten."

In ähnlicher Weise äussert sich Arndt, der auch den genannten Erlass von 1883 citiert, zu vorliegender Frage.[28]) Leoni freilich sieht in demselben gerade eine Bestätigung seiner Deduktion, indem er meint: Wäre es so, dass der Kaiser freie Hand hat, ob er einen Statthalter ernennen will oder nicht, so würden dessen Befugnisse nach seinem Tode wieder an den Reichskanzler übergehen; es würde dann die Ernennung eines Stellvertreters nicht möglich gewesen sein, weil kein Statthalter da war; nun sei aber nicht nur ein Stellvertreter ernannt worden, sondern es gehe aus Ziffer III hervor, dass der Fall des Nichtvorhandenseins eines Statthalters dem der Verhinderung des ernannten Statthalters völlig gleich geachtet und behandelt worden sei.[29])

Die Folgerung Leonis, dass ein Vertreter nicht hätte ernannt werden können, weil kein Statthalter vorhanden gewesen wäre, gründet sich offenbar auf den vorhergehenden Satz, in welchem behauptet wird, dass die Befugnisse des Statthalters mit dessen Tode an den Reichskanzler zurückfallen würden, wenn man ein nicht ständiges Statthalteramt annehmen wollte. Diese Folgerung, die ja an sich richtig ist, können wir aber nicht anerkennen, da wir die Voraussetzung, auf der sie aufgebaut ist, nicht billigen;[30]) wir können nämlich nicht zugeben, dass die Obliegenheiten des Statthalters bei dessen Tode wieder an den Reichskanzler zurückfallen; die notwendige Konsequenz dieser Auffassung ist aber dann

28) Arndt, Staatsrecht, S. 747/48.

29) Leoni, Öffentl. Recht, S. 86.

30) Weiter unten wird auf die Gründe hierfür zurückzukommen sein.

die, dass ein Stellvertreter ernannt werden kann, obwohl kein Statthalter vorhanden ist. Ferner scheint uns auch der Inhalt des folgenden Satzes nicht ganz richtig zu sein: Der Fall, dass kein Statthalter vorhanden war, ist dem der Verhinderung desselben völlig gleichgeachtet und behandelt worden. In dem Erlass wird gesagt, es sollten bei der Vertretung die Formen zur Anwendung kommen, die für den Fall der Verhinderung gebräuchlich seien; daraus geht doch aber noch nicht hervor, dass beide Fälle „völlig gleichgeachtet und behandelt“ worden sind.

Dass auch die in § 7 dem Statthalter übertragene Befugnis kein Hindernis für die zeitweilige Vakanz des Amtes sei, dafür wurde durch Ziffer II genannter Verordnung gesorgt, welche bestimmte, dass vorkommenden Falls an den Kaiser zu berichten und dessen Entschliessung einzuholen sei; der Statthalter wurde also in dieser Beziehung durch den Kaiser ersetzt.

Noch ein zweiter Einwand bleibt zu erörtern, den Laband macht: Der Inhalt des § 2 des Gesetzes von 1879 widerspricht der Annahme, dass das Statthalteramt fakultativ gedacht sei. Auch dieser Einwendung können wir nicht beistimmen. Der § 2 sagt, dass gewisse Befugnisse des Reichskanzlers und des früheren Oberpräsidenten „zugleich“ auf den Statthalter übergehen sollen. Kann daraus der Schluss gezogen werden, den Laband zieht?

Um eine Antwort auf diese Frage zu finden, müssen wir uns eine andere vorlegen und lösen: Welche Folgen treten in Bezug auf § 2 ein, wenn der Kaiser keinen Statthalter ernennt? Dass die Befugnisse des § 2 ipso jure auf den Staatssekretär übergehen, etwa auf Grund des § 4, Abs. II, soll nicht ohne weiteres behauptet werden, obwohl dieser Schluss auch deshalb nahe liegt, weil der Staatssekretär gleichzeitig an der Spitze des Ministeriums steht. Direkt lässt sich also die all-

gemeine Berechtigung dieses Beamten zur Vertretung des Statthalters auch im Falle der Vakanz des Amtes aus dem Gesetze nicht nachweisen. Andererseits liegt aber deshalb kein zwingender Grund vor, aus § 2 eine Pflicht des Kaisers zur Ernennung eines Statthalters zu folgern; vielleicht lässt sich die Frage in anderer Weise lösen, vielleicht das Vorhandensein eines Specialtitels für die betreffenden Befugnisse nachweisen. Ein solcher hat thatsächlich bereits vorgelegen, als die Frage zum ersten Mal praktisch wurde, nämlich in Gestalt des mehrfach erwähnten Allerhöchsten Erlasses vom 29. Juni 1885, Ziffer III, wo unter den „sonstigen Befugnissen und Obliegenheiten" auch die des § 2 des Gesetzes von 1879 zu verstehen sind. Eine etwas gewaltsame Lösung der Frage bleibt es ja immerhin, das werden wir zugeben müssen. Da aber die Ansicht von Laband sich, wie gesagt, aus dem Gesetz direkt nicht ableiten lässt, so wird vielleicht der anderen Lösung der Vorzug zu geben sein, die vor allem dem Wortlaut des Gesetzes entspricht und ausserdem noch die Praxis hinter sich hat, und wir kommen daher zu dem Resultat:

Der Kaiser ist nicht verpflichtet, sondern nur berechtigt, einen Statthalter zu bestellen.

Die Form der Ernennung bezw. der Abberufnng des Statthalters ist die einer Kaiserlichen Verordnung. Über die Gegenzeichnung der letzteren ist im Gesetz selbst nichts Ausdrückliches gesagt worden; aus den Motiven geht jedoch hervor, dass die Gegenzeichnung durch den Reichskanzler stillschweigend vorausgesetzt wurde,[31] und die Praxis hat dieses auch bestätigt.

Kap. II. Die rechtliche Natur des Statthalteramtes.

§ 6.

Um ermitteln zu können, wie die Stellung des Statthalters sich juristisch erklären lässt, müssen wir uns

---

31) Drucks. 1879, Nr. 238, S. 1533.

zunächst fragen, wen zu ersetzen dieser Beamte bestimmt war, wer seine Vorgänger gewesen sind. Vergleichen wir daher die gegenwärtige mit der früheren Organisation, wie wir sie in § 1 unserer Darstellung geschildert haben, so kommen wir zu dem Resultat, dass die Stellung des Statthalters eine dreifache ist. Wir können sie aus den §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 herauslesen: Aus § 1 geht hervor, dass der Statthalter in gewissem Umfange an die Stelle des die Staatsgewalt im Reichslande ausübenden Kaisers treten kann, während aus § 2 erhellt, dass der Statthalter die Stelle des Reichskanzlers und des Oberpräsidenten von Elsass-Lothringen innehat.

Im folgenden wird das Amt des Statthalters von diesen drei Seiten beleuchtet werden, und es wird gezeigt werden, dass dasselbe rechtlich nicht in jedem Fall in dem gleichen Lichte erscheint.

1. Statthalter und Kaiser.

§ 7.

„Der Kaiser kann landesherrliche Befugnisse einem Statthalter übertragen." Hier soll dieser Satz nach einer anderen Seite eine Interpretation erfahren; er soll uns Aufschluss geben über das rechtliche Verhältnis, in dem der Statthalter zum Kaiser steht. Das Wort „kann" deutet an, dass der Kaiser jederzeit nur ein Recht, aber keine Pflicht hat, dem Statthalter landesherrliche Befugnisse zu übertragen. Über diese Auslegung herrscht in der Litteratur Einstimmigkeit; will doch eben Laband das freie Ermessen des Kaisers in Bezug auf das Statthalteramt auf dieses Recht beschränkt wissen;[32]) anders könnte er, der ja eine Pflicht des Kaisers zur Besetzung dieses Amtes behauptet, den Wortlaut des Gesetzes nicht erklären.

---

32) Laband, a. a. O. S. 710; vgl. auch Leoni, Öffentl. Recht S. 87.

Das Verhältnis, in dem der Statthalter zum Kaiser steht, kann verglichen werden mit der Summe der Beziehungen, die zwischen dem Auftraggeber und dem Beauftragten des Civilrechts bestehen: es ist ein Auftragsverhältnis. Dieses bestätigen auch die Motive, wenn sie unter Ziffer I, 1 sagen: „Der Statthalter soll berufen sein, landesherrliche Befugnisse auszuüben, soweit er dazu durch Auftrag des Kaisers ermächtigt wird. Die Befugnis des Kaisers soll nur die Möglichkeit geben, die Vornahme bestimmter einzelner Regierungsakte an einen Stellvertreter zu übergeben. Die Delegation soll eine fakultative sein.“ Für die Annahme eines Auftragsverhältnisses sprechen auch noch andere Umstände: Die Übertragung der landesherrlichen Befugnisse ist nicht an das Amt geknüpft, sondern an die einzelne Person; dieses ist zum Ausdruck gebracht in dem Inhalt der Verordnungen, welche bisher die Bestellung der Statthalter aussprachen; die erste (Verordn. v. 23. Juli 1879) nannte den Feldmarschall von Manteuffel, die zweite (Verordn. v. 28. Sept. 1885) den Fürsten von Hohenlohe-Schillingsfürst, die dritte (Verordn. v. 5. Nov. 1894) den Fürsten zu Hohenlohe-Langenburg; fällt die Person des Ernannten fort, so wird dadurch auch das Rechtsverhältnis des Auftrages gelöst. Praktisch ist dieser Fall geworden beim Tode des ersten Statthalters im Jahre 1885, wo es besonderer Verordnung (Erlass v. 29. Juni 1885) bedurfte, um die Verhältnisse für die Zeit der Vakanz zu regeln. Das höchstpersönliche Auftragsverhältnis zeigt sich weiter darin, dass die erteilten Befugnisse sofort wieder an den Mandanten zurückfallen, wenn der Statthalter verhindert ist, dieselben in Person auszuüben; der Staatssekretär tritt dann nicht etwa als Vertreter des Statthalters auf. Die Motive sagen dazu: „Ist der Statthalter zeitweise verhindert, sie auszuüben, so fallen die Befugnisse ipso jure an den Mandanten zurück.“ Nach dem Tode des ersten Statthalters sprach übrigens

der erwähnte Erlass diese Thatsache noch besonders aus: „In den durch Meine Verordnung, betr. die Übertragung landesherrlicher Befugnisse auf den Statthalter, vom 23. Juli 1879, bezeichneten Angelegenheiten ist, so oft eine landesherrliche Verordnung oder Verfügung notwendig wird, an Mich zu berichten und Meine Entschliessung einzuholen.“[33]) Die Beendigung des Auftragsverhältnisses tritt ebenfalls dann ein, wenn sich die Person des Auftraggebers ändert. So erloschen die dem Statthalter übertragenen Befugnisse mit dem Tode Kaiser Wilhelms I. und seines Nachfolgers, und es bedurfte jedesmal einer neuen Beauftragung, die durch die Verordnungen vom 15. März bezw. 20. Juni 1888 erfolgte.[34])

Kraft des Auftrages übt der Statthalter die landesherrlichen Befugnisse auch nicht als ein Beamter und wie ein Beamter aus, sondern an Stelle des Kaisers und wie ein Kaiser. Einen Beweis hierfür giebt die Art und Weise, wie der Statthalter die betreffenden Verordnungen u. s. w. ausfertigt; die Eingangsworte sind dieselben wie bei allen Gesetzen, welche der Kaiser ausfertigt, die Unterschrift beginnt dann mit den Worten: „Im Allerhöchsten Auftrage seiner Majestät des Kaisers.“

Ausser auf die bisher angeführten Arten kann der Auftrag natürlich auch durch Widerruf oder durch Abberufung des Mandatars sein Ende finden; beide Wege stehen dem Kaiser jederzeit offen.[35])

Wenn wir das Resultat dieser Erörterungen zum Schluss nochmals zusammenfassen sollen, so können wir sagen:

Der Statthalter befindet sich, wenn ihm die Aus-

---

33) Die gleiche Bestimmung enthält die V. v. 15. März 1888. in Abs. II, sowie die V. v. 20. Juni 1888.

34) vgl. hierzu und zum folgenden auch Mayer, bei v. Stengel, II, S. 538 fg.

35) vgl. zu diesem Kapitel auch Geffcken, Die Verfassung des deutschen Reichs, S. 109 ff.

übung landesherrlicher Befugnisse vom Kaiser übertragen worden ist, diesem gegenüber in der Stellung eines Beauftragten und zwar eines Subdelegatars, da dem Kaiser selbst nur die Ausübung der Staatsgewalt delegiert worden ist.

2. Statthalter und Reichskanzler bezw. Oberpräsident.

§ 8.

Wesentlich anders zu charakterisieren ist die Stellung, welche der Statthalter im Verhältnis zum Reichskanzler und zum früheren Oberpräsidenten von Elsass-Lothringen einnimmt. Diese beiden Seiten des Statthalteramtes können hier gemeinsam betrachtet werden, da, wie sich zeigen wird, die rechtliche Natur desselben in beiden Fällen im wesentlichen dieselbe ist.

§ 2 des Gesetzes vom 4. Juli 1879, welcher von der Stellung des Statthalters zum Reichskanzler und Oberpräsidenten spricht, beginnt mit den Worten: „Auf den Statthalter gehen zugleich . . . über.“ Daraus geht zunächst hervor, dass die Befugnisse und Gewalten dieser beiden Beamten ipso jure („zugleich“) auf den Statthalter übergehen, sobald der Kaiser von seiner Befugnis, einen solchen zu ernennen, Gebrauch macht; einer besonderen Delegation durch Kaiserliche Verordnung bedarf es hier nicht. Ferner bedeuten die Worte „zugleich gehen über“ aber auch, dass § 2 notwendige Attribute des Statthalters enthält. Es lässt sich wohl denken, dass es einen Statthalter ohne die Befugnisse des § 1 geben kann, nicht aber, dass auch einmal ein solcher ohne die Befugnisse des § 2 im Amte ist. Der Zweck des Gesetzes von 1879 war, wie schon mehrfach erwähnt wurde, eine Vereinfachung in der Verwaltungsorganisation herbeizuführen, insbesondere auch den Reichskanzler zu entlasten. Dazu kommt noch der präcise Wortlaut des Gesetzes selbst, welches in § 3 von einer

Auflösung des Reichskanzleramtes für Elsass-Lothringen, von einer Beseitigung des Oberpräsidiums und von einer definitiven und dauernden Einsetzung eines Landesministeriums mit einem Staatssekretär an der Spitze spricht. Es wurde also sowohl das Amt des Reichskanzlers als Landesministers für Elsass-Lothringen als auch des Oberpräsidenten als oberster Verwaltungsbehörde endgiltig und ganz beseitigt; die Befugnisse ihrer Inhaber sind durch § 2 auf den Statthalter übertragen worden. Aus alledem ergiebt sich für die rechtliche Stellung des Statthalters nach dieser Seite folgendes: Der Statthalter ist nicht lediglich persönlich Mandatar; die Befugnisse haften nicht an der Person, sondern sie sind mit dem Amte verbunden; sie fallen also nicht an den Kaiser zurück[36]), wenn das Amt erledigt ist, sie können es gar nicht, weil der Kaiser sie nicht verliehen hat; der Statthalter ist aber auch nicht vom Reichskanzler oder Oberpräsidenten mit Wahrnehmung ihrer Befugnisse beauftragt worden; das Gesetz hat diese Stellung des Statthalters geregelt. Was speziell dessen Verhältnis zum Reichskanzler betrifft, so ist ersterer nicht als Stellvertreter im Sinne des Stellvertretungsgesetzes vom 17. März 1878 zu betrachten, denn die Befugnisse werden ihm nicht nur dann übertragen, wenn der Reichskanzler verhindert ist und dieser es beantragt[37]); auch ist dem Reichskanzler nicht „vorbehalten, jede Amtshandlung auch während der Dauer der Stellvertretung selbst vorzunehmen.“[38]) Der Statthalter hat vielmehr auf Grund des erwähnten § 2 das Erbe der beseitigten Ämter und ihrer Inhaber angetreten, er ist rechtlich als Successor des Reichskanzlers und des Oberpräsidenten zu betrachten, oder besser gesagt: Das

36) Vgl. Erlass vom 29. Juni 1885, III.

37) Stellvertretungsgesetz § 1.

38) Stellvertretungsgesetz § 3; vgl. hierzu auch Laband, a. a. O. S. 709.

Statthalteramt ist Rechtsnachfolger des Oberpräsidentenamtes und des Reichskanzleramtes in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten geworden, in den Grenzen des § 2. In dieser Stellung ist der Statthalter Landesminister für Elsass-Lothringen. In der Litteratur ist die gleiche Ansicht vertreten, z. B. bei Arndt, Schulze („Der Statthalter ist der einzige Minister des Kaisers für die elsass-lothringischen Landesangelegenheiten, der Reichskanzler ist damit aus dieser Stellung völlig ausgeschieden"), ferner bei Löning, Hübler („Ständiger Nachfolger des Reichskanzlers") und Zorn („Der Reichskanzler tritt in Bezug auf elsass-lothringische Landesangelegenheiten gänzlich ausser Funktion.")[39])

Die Motive geben die Bestätigung dieser Ansicht mit den Worten: „Die Obliegenheiten des Reichskanzlers werden von seiner Person gelöst und einem anderen Träger anvertraut, welcher nicht verhindert ist, seinen Sitz im Lande selbst zu nehmen."[40]) Wenn endlich noch eine Stelle aus den parlamentarischen Verhandlungen, welche hierauf Bezug hat, angeführt werden darf, so mag hier der Hinweis auf die oben, S. 13, erwähnte genügen, wo davon gesprochen wird, dass das Amt des elsass-lothringischen Ministers vom Amt des Reichskanzlers getrennt und einem besonderen Träger überwiesen werden soll.

Kap. III. Rechte und Pflichten des Statthalters.

1. Der Statthalter als Vertreter des Kaisers.

§ 9.

Was den Umfang der landesherrlichen Befugnisse betrifft, welche der Kaiser dem Statthalter übertragen kann, so zieht das Gesetz nur ganz im allgemeinen

---

39) Arndt, Staatsrecht, S. 748, Schulze, a. a. O. S. 379, Löning, Verwaltungsrecht, S. 79, Hübler, Die Organisation der Verwaltung, S. 85, Zorn, a. a. O. S. 542 fg. Vgl. auch Binding, Rechtliche Stellung des Kaisers, S. 22, wo der Statthalter ein „zweiter Reichskanzler partikularen Berufs" genannt wird.

40) Drucks. a. a. O. S. 1534.

Grenzen. „Der Kaiser kann landesherrliche Befugnisse, welche ihm kraft Ausübung der Staatsgewalt in Elsass-Lothringen zustehen . . . übertragen.“ Sie müssen ihm also jedenfalls, das ergiebt der Wortlaut, kraft Ausübung der Staatsgewalt zustehen. Der Kaiser könnte dem Statthalter z. B. nicht die Befugnis übertragen, in die Rechtsprechung durch Akte der „Kabinettsjustiz“ einzugreifen, denn dieses Recht steht ihm selbst nicht zu. Ferner müssen ihm die Befugnisse gerade in Elsass-Lothringen zustehen. Er kann also z. B. den Statthalter nicht ermächtigen zum Erlass rechtskräftig erkannter Geldstrafen, welche von anderen als elsass-lothringischen Gerichten festgesetzt worden sind, oder zur Ernennung oder Abberufung anderer als elsass-lothringischer Beamter. Das Gesetz spricht nur von „landesherrlichen“ Befugnissen, d. h. „solchen Zuständigkeiten, welche nach dem bestehenden Rechte Elsass-Lothringens dem Staatsoberhaupte zu persönlicher Ausübung vorbehalten sind;“[41]) die einzelnen Verordnungen enthalten diese Klausel, z. B. die Verordnung vom 5. Nov. 1894 („Die nachstehenden Befugnisse, soweit sie nach geltendem Recht dem Staatsoberhaupt vorbehalten sind“). Nur bestimmte Gattungen solcher Befugnisse brauchen dem Statthalter übertragen zu werden, welche Gattungen, das liegt ganz im Belieben des Kaisers. Es ist aber auch denkbar, dass ihm sämtliche landesherrlichen Befugnisse anvertraut werden; jedenfalls werden dieselben aber immer einzeln und ausdrücklich als dem Statthalter übertragen bezeichnet werden müssen, es wird nicht eine Generalvollmacht genügen, aus der etwa der Kaiser zu seinen Gunsten einzelne Ausnahmen macht; denn der Inhaber der vom Reich quoad exercitium übertragenen Staatsgewalt bleibt der Kaiser, und für ihn wird daher im einzelnen Fall stets die Präsumtion sprechen, während das Recht des Statthalters immer auf titulus specialis beruhen wird.

41) O. Mayer, bei v. Stengel, a. a. O. S. 538.

Thatsächlich haben nun folgende Übertragungen von landesherrlichen Befugnissen stattgefunden: Auf den ersten Statthalter durch Verordn. v. 23. Juli 1879, auf den zweiten durch Verordnungen v. 28. Sept. 1885, v. 15. März und 20. Juni 1888, v. 11. Dez. 1889 und v. 14. März 1893, und auf den jetzigen Statthalter durch Verordn. v. 5. Nov. 1894. Eine Aufzählung der einzelnen Befugnisse dürfte hier nicht angebracht sein.[42]) Sie werden in den betreffenden Verordnungen in drei Gruppen eingeteilt, nämlich

1. das Verordnungsrecht in einer ganzen Reihe von Angelegenheiten der Landesverwaltung,
2. die Befugnis zur Vornahme gewisser landesherrlicher Gnadenakte auf dem Gebiete der Rechtspflege und des Finanzwesens (Erlass von Geldstrafen, Vornahme von Rehabilitationen, Erlass von Steuern u. s. w.),
3. Ernennung, Bestätigung und Abberufung gewisser Beamter.

Wenn oben die Stellung des Statthalters zum Kaiser als Auftragsverhältnis gekennzeichnet wurde, so folgt daraus für die staatsrechtliche Natur der übertragenen Befugnisse, dass sie auch in der Hand des Statthalters landesherrliche bleiben.[43]) Die natürliche Folge hiervon ist aber wieder, dass der Statthalter eine wichtige Pflicht nicht hat, nämlich die konstitutionelle Verantwortlichkeit; seinem Mandanten, dem Kaiser, ist er freilich Rechenschaft schuldig für die Art und Weise, in der er die ihm übertragenen Befugnisse handhabt; dagegen trägt er nie einem Parlamente, etwa dem Reichstage oder dem Landesausschusse gegenüber, die Verantwortlichkeit, sobald er als Vertreter des Kaisers auftritt; er hat in dieser Hinsicht gewissermassen die

---

42) Leoni giebt eine solche, Öffentl. Recht, S. 87, Note 3.
43) Vgl. O. Mayer, bei v. Stengel, a. a. O.

Stellung eines Regenten.[44]) Die Motive äussern sich hierüber mit folgenden Worten: „Aus dem Wesen der Delegation folgt, dass der Statthalter für die von ihm in Vertretung des Staatsoberhauptes vollzogenen Regierungsakte nur seinem Machtgeber, im übrigen aber gleich diesem nicht verantwortlich ist.“[45]) Da aber in jedem dem konstitutionellen Staat gleich oder ähnlich organisierten Gemeinwesen ein Träger der Verantwortlichkeit vorhanden sein muss, so hat auch im Reichslande ein solcher geschaffen werden müssen; § 4 Abs. I des Gesetzes vom 4. Juli 1879 bestimmt daher: „Die Anordnungen und Verfügungen, welche der Statthalter kraft des ihm nach § 1 erteilten Auftrags trifft, bedürfen zu ihrer Giltigkeit der Gegenzeichnung des Staatssekretärs, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“ Der Staatssekretär ist also der Träger der konstitutionellen Verantwortlichkeit für diese Fälle; er bethätigt diese Eigenschaft durch Gegenzeichnung. Laband knüpft hieran die Frage, ob es zulässig sei, dass der Staatssekretär hierbei seinerseits wiederum durch die Unterstaatssekretäre vertreten werden könne; er bezweifelt es mit Rücksicht auf den Wortlaut des Gesetzes.[46]) Dieses spricht allerdings in § 4 nur von dem Staatssekretär und giebt auch sonst nirgends einen Anhalt für die in Frage stehende Befugnis der Unterstaatssekretäre. Arndt meint, eine solche Stellvertretung in der Kontrasignatur sei nach deutschem und speciell nach preussischem Staatsrecht im allgemeinen allerdings nicht üblich und zulässig, man könnte hier jedoch das französische Recht zu Hilfe nehmen, welches eine solche

---

44) Laband, a. a. O., S. 710.

45) Drucks. a. a. O. S. 1533; vgl. dazu die Litteratur, z. B. Arndt, Staatsrecht S. 748, Laband, a. a. O., S. 710, Leoni, Öffentl. Recht S. 88, Zorn, a. a. O., S. 539/40.

46) Laband, a. a. O., S. 710 Note 6.

Stellvertretung zulasse;[47]) wir glauben, annehmen zu müssen, dass das französische Verwaltungsrecht für die Interpretation des deutschen Verwaltungsgesetzes nicht massgebend sein darf; es handelt sich hier um eine Institution, die auch im Staatsrecht des Reichs und Preussens Vorbilder hat; da aber das preussische Staatsrecht vom französischen abweicht, so scheint es uns näher zu liegen, dass wir auf das preussische Staatsrecht zurückgreifen, und wir müssen daher in analoger Anwendung desselben die Möglichkeit einer Stellvertretung in der Gegenzeichnung durch einen Unterstaatssekretär ablehnen. Die Praxis ist freilich den anderen Weg gegangen; thatsächlich sind Verordnungen des Statthalters in dieser Weise gegengezeichnet worden.[48])

2. Der Statthalter als Nachfolger des Reichskanzlers.

§ 10.

Für den Umfang der Rechte und Pflichten des Statthalters, die sich aus seiner Stellung als Successor des Reichskanzlers ergeben, ist massgebend § 2 und § 4 Abs. II des Gesetzes vom 4. Juli 1879. „Die durch Gesetze und Verordnungen dem Reichskanzler in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten überwiesenen Befugnisse und Obliegenheiten“ sollten auf den Statthalter übergehen. Daraus ergiebt sich die Begrenzung. Was „Landesangelegenheiten“ sind, das erklärt sich aus der Verteilung der Kompetenz zwischen dem Reiche und den Einzelstaaten; als Prinzip lässt sich der Satz aufstellen: Was im Reiche den Einzelstaaten überlassen wird, das ist in Elsass-Lothringen „Landes-

---

47) Arndt, Staatsrecht. S. 748; Block, Dict. pag. 2098, ‚sous-secrétaires d'état‘, wo von einer ‚délégation générale‘ durch den Minister gesprochen wird.

48) Zorn, a. a. O. S. 540, Note 10.

angelegenheit."[49]) In allen anderen Fällen hat also der Reichskanzler auch nach der Einführung des Statthalteramtes seine bisherige Stellung behalten. Die Motive sagen hierzu, es werde durch die Fassung des Paragraphen ausser Zweifel gestellt, dass die Stellung des Reichskanzlers, soweit sie auf der Reichsverfassung beruhe, für die davon umfassten Gegenstände auch in Bezug auf Elsass-Lothringen nicht verändert werden solle;[50]) der Abgeordnete Windthorst erklärte sich über die Stellung des Reichskanzlers mit folgenden Worten: „Der Reichskanzler hat in Bezug auf Elsass-Lothringen keine anderen Befugnisse, als diejenigen, welche ihm in Ausübung der Reichsfunktionen rücksichtlich jedes anderen deutschen Landes zustehen, und ausserdem die Kontrasignatur der Ernennung des Statthalters und der etwaigen Abberufung desselben.[51]) Welches sind aber wiederum die Befugnisse und Obliegenheiten, die dem Reichskanzler in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten übertragen wurden? Um die Antwort auf diese Frage zu finden, müssen wir auf § 4 des „Vereinigungsgesetzes" vom 9. Juni 1871 zurückgreifen, welcher besagt, dass die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers zu ihrer Giltigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers bedürfen. Dadurch trat also der Reichskanzler an die Stelle der Minister in Frankreich, und somit hat der Statthalter auch alle Befugnisse erhalten, die von den französischen Gesetzen den Ministern überwiesen waren,[52]) soweit diese nicht, wie weiter unten erwähnt werden wird, bereits vom Reichskanzler an den früheren Oberpräsidenten dele-

---

49) Leoni, Öffentl. Recht, S. 88 fg. Der soeben im Prinzip entwickelte Begriff der „Landesangelegenheit" wird weiter unten noch eine gewisse Einschränkung erfahren.

50) Drucks. a. a. O. S. 1533; Zorn, a. a. O. S. 542, Schulze, a. a. O. S. 379.

51) Sten. Ber. 1879 S. 1771.

52) Leoni, Öffentl. Recht, S. 88.

giert waren. Ferner wurden dem Reichskanzler noch durch deutsche Gesetze Befugnisse erteilt. Auch diese sind auf den Statthalter übergegangen.

Die Zuständigkeit desselben nach dieser Seite besteht demnach:

1. in der Gegenzeichnung aller von dem Kaiser vorgenommenen Akte der Staatsgewalt, also derjenigen, deren Ausübung nicht dem Statthalter übertragen worden ist,
2. in der obersten Leitung der Landesverwaltung,
3. in der obersten Aufsicht über die Landesbeamten von Elsass-Lothringen.

ad 1. Während also der Statthalter als „Regent" die Pflicht der konstitutionellen Verantwortlichkeit nicht trägt, folgt hier aus seiner Stellung als Landesminister, dass er den Kaiser durch Gegenzeichnung dem Parlament gegenüber deckt.[53] Immer handelt es sich aber, das sei nochmals betont, um Anordnungen in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten. Wenn wir nun den Begriff „Landesangelegenheit", wie er oben entwickelt ist („Angelegenheit, die im Reiche den Einzelstaaten überlassen ist"), ganz streng festhalten wollten, so müssten wir hier konsequent sagen: Der Statthalter ist in allen Fällen zur Kontrasignatur befugt, der Reichskanzler dagegen auch dann nicht, wenn die Rechtsetzung im Wege der Reichsgesetzgebung erfolgt. Laband und Leoni nehmen diesen Satz auch mit aller Konsequenz an.[54] Die Praxis ist jedoch einen andern Weg gegangen; sie unterscheidet zwischen der Rechtsetzung in den Formen der Reichsgesetzgebung und der in den Formen der elsass-lothringischen Landesgesetzgebung und sagt: Im ersten Falle zeichnet der Reichskanzler gegen, im zweiten Falle der Statthalter.[55] Arndt schliesst sich der

53) Motive S. 1533, I, 2.

54) Leoni, Öffentl. Recht, S. 89 und S. 167/68.

55) Laband, a. a. O., S. 711 und Note 7.

Praxis an, indem er betont, dass der Statthalter nur in Landesangelegenheiten an die Stelle des Reichskanzlers getreten sei; ergehe ein Gesetz also in den Formen der Reichsgesetzgebung, so trage auch der Reichskanzler die Verantwortlichkeit und müsse infolgedessen neben dem Statthalter kontrasignieren. Zu demselben Resultat gelangt G. Meyer, welcher meint, die Befugnis, elsass-lothringische Landesgesetze in den Formen der Reichsgesetzgebung zu erlassen, habe durch das Gesetz vom 4. Juli 1879 nicht berührt werden sollen, und daher sei anzunehmen, dass hinsichtlich der Gegenzeichnung gleichfalls eine Änderung nicht erfolgen sollte.[56]) Dieses ist richtig, und Laband giebt das auch zu; er meint aber, darum handle es sich hier gar nicht; man müsste die Frage der Form von der Frage der Zuständigkeit unterscheiden; die Gegenzeichnung des Reichsministers gehöre wohl zur Form der Reichsgesetzgebung, in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten sei aber eben der Statthalter zur Gegenzeichnung in jedem Falle zuständig. Wir möchten hier einen solchen Unterschied zwischen Form und Zuständigkeit kaum machen, ihm aber jedenfalls in Bezug auf die Entscheidung unserer Frage nicht die Bedeutung beimessen, die Laband ihm giebt; zur Form der Reichsgesetzgebung gehört die Gegenzeichnung des Reichskanzlers; ergeht daher ein Gesetz in dieser Form, macht das Reich von der ihm koncedierten Befugnis, sich der Gesetzgebung in Elsass-Lothringen zu bemächtigen, Gebrauch, so ist auch der Reichskanzler zuständig, sich dabei durch Gegenzeichnung zu bethätigen. Die Praxis hat nicht unrecht, wenn sie den oben genannten Unterschied macht; wir möchten uns ihr anschliessen und zur Begründung folgendes sagen: Wenn ein Gesetz, welches eine „Landesangelegenheit“

---

56) Arndt, Staatsrecht, S. 764, G. Meyer, Staatsrecht, § 139, Note 7.

in dem oben entwickelten Sinne behandelt, in Elsass-Lothringen in den Formen der Reichsgesetzgebung erlassen wird, so wird dadurch die „Landesangelegenheit“ in gewissem Sinne zur Reichsangelegenheit, denn es treten nicht einzelstaatliche Organe, sondern Reichsorgane in Funktion. Dagegen könnte man sagen: Hierin liegt ja eine Verleugnung des oben gegebenen Begriffes „Landesangelegenheit.“ Das wollen wir aber keinesfalls zugeben, im Prinzip halten wir obige Definition dieses Begriffes durchaus aufrecht; wir machen hier nur die bereits angedeutete Einschränkung,[57]) dass der prinzipielle Begriff in vereinzelten Fällen von Ausnahmen durchbrochen wird, deren Berechtigung sich aus der eigentümlichen staatsrechtlichen Stellung der Reichslande im Deutschen Reiche und zu den deutschen Einzelstaaten erklärt. Die Form der Reichsgesetzgebung ist einmal für elsass-lothringische Landesangelegenheiten zugelassen, folglich muss derselben auch genügt werden: Der Reichskanzler muss gegenzeichnen. Dass daneben noch der Statthalter kontrasigniere, wie Arndt annimmt, erscheint uns nicht erforderlich; wenn dieses geschehen sollte, würde es natürlich nichts schaden, wesentlich und genügend ist es jedoch, dass der Reichskanzler gegenzeichnet.

ad 2 und 3. Die hier genannten Befugnisse werden keineswegs durchweg vom Statthalter selbst ausgeübt.[58])

Unter dem Reichskanzler stand das Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen, in welchem die betreffenden Sachen bearbeitet wurden. An die Stelle dieser Behörde trat durch § 3 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 ein Landesministerium. In Wirklichkeit ist nun die Verteilung der Geschäfte eine derartige, dass das Ministerium in weitem Masse den Statthalter in Ausübung der ministeriellen Befugnisse vertritt und die ganze Besorgung der Ge-

57) vgl. oben Anm. 49.

58) vgl. für die folgenden Ausführungen Leoni, Öffentl. Recht S. 92 fg., sowie O. Mayer, bei v. Stengel, a. a. O.

schäfte in seinen Händen ruht. Wie aber die Reichsämter die Befugnisse nur quoad exercitium, nicht quoad jus erhalten haben, so steht auch dem Ministerium in Strassburg nur das Recht der Ausübung der Befugnisse zu; Rechtsinhaber ist und bleibt der Statthalter. Dieser Umstand hat aber dreierlei zur Folge: Der Statthalter kann jederzeit jedes Geschäft selbst ausführen und anweisend in den Geschäftsgang eingreifen; ferner tragen nicht die Ministerialbeamten für ihre Handlungen die parlamentarische Verantwortung, sondern der Statthalter selbst hat für die ergriffenen Massnahmen vor dem Parlament einzustehen; und drittens ergiebt sich daraus die Folge, dass, rücksichtlich des Instanzenzuges, der Statthalter, der zwar Vorgesetzter des Ministeriums ist, eine besondere Instanz über demselben nicht darstellt, wohlgemerkt nur in den Angelegenheiten, die früher zur Zuständigkeit des Reichskanzlers gehörten.[59])

§ 11.

In der Ausübung der ihm demnach zukommenden Reichskanzlerbefugnisse kann sich der Statthalter in gewissem Umfange vertreten lassen, nämlich durch den an der Spitze des Ministeriums stehenden Staatssekretär. § 4 Abs. II des Gesetzes von 1879 sagt nämlich: „In den im § 2 bezeichneten Angelegenheiten hat der Staatssekretär die Rechte und die Verantwortlichkeit eines Stellvertreters des Statthalters in dem Umfange wie ein dem Reichskanzler nach Massgabe des Gesetzes vom 17. März 1878 (R.-G.-Bl. S. 7) substituierter Stellvertreter sie hat. Dem Statthalter ist vorbehalten, jede in diesen Bereich fallende Amtshandlung selbst vorzunehmen.“ Von den Stellvertretern des Reichskanzlers unterscheidet sich dieser Staatssekretär dadurch, dass seine Stellvertretungsbefugnis keine besondere Vollmacht,

---

59) Vgl. dazu die Ausführungen bei Laband, a. a. O., S. 713, ferner Hübler, a. a. O., S. 86.

wie sie das Gesetz von 1878 in §§ 1 und 2 verlangt, zum Rechtsgrunde hat, sondern durch die citierte Gesetzesstelle ein für allemal begründet worden ist.[60]) Für jede Amtshandlung, die der Staatssekretär kraft dieser Vertretungsbefugnis vornimmt, trägt er die Verantwortlichkeit genau so, wie die Vertreter des Reichskanzlers, und andrerseits kann der Statthalter ebenso wie der Reichskanzler jede Amtshandlung jederzeit selbst vornehmen; es wird daher immer nach der Unterschrift zu beurteilen sein, wer für den betreffenden Akt verantwortlich zu machen ist;[61]) ja der Statthalter kann sich sogar die Ausübung gewisser Amtsbefugnisse für immer vorbehalten.[62])

Als Vertreter des Statthalters kann nun der Staatssekretär vor allem in die Lage kommen, die Anordnungen des Kaisers gegenzeichnen zu müssen. Es fragt sich zunächst, ob er befugt ist, alle Erlasse gegenzuzeichnen, einschliesslich der im § 6 desselben Gesetzes genannten. G. Meyer verneint diese Frage, indem er darauf aufmerksam macht, dass § 4 nur von einer Vertretung in den Befugnissen des § 2 spricht, während von § 6 nicht die Rede ist. Dagegen macht Laband geltend, § 6, 1 beabsichtige gar nicht zu entscheiden, ob Statthalter oder Staatssekretär die betreffende Anordnung gegenzuzeichnen habe, sondern wolle nur feststellen, dass der Reichskanzler hinfort nicht mehr die Beamtenernennungen gegenzeichnen dürfe.[63]) Wir möchten uns G. Meyer anschliessen, und zwar mit folgender Begründung: § 2 schaltet schon allgemein den Reichskanzler von jeder weiteren Thätigkeit in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten aus; es wäre daher überflüssig, in § 6

---

60) Zorn, a. a. O. S. 543.

61) Zorn, ebenda, Löning, Verw.-Recht. S. 79 fg., Schulze, a. a. O. S. 380.

62) Leoni, Öffentl. Recht S. 89; Motive zu § 4, S. 1534.

63) G. Meyer, a. a. O., § 139, Note 6; Laband, a. a. O. S. 712, Note 1.

durch die betreffende Bestimmung nochmals festzustellen, dass der Reichskanzler nicht kontrasignieren dürfe; § 6, 1 macht nun eine Ausnahme von § 4 Abs. II, wo dem Staatssekretär im Prinzip die Vertretung in allen in § 2 genannten Angelegenheiten übertragen wird, und konstatiert also, dass der Staatssekretär in diesen Fällen nicht gegenzeichnen dürfe. Es fragt sich ferner, ob der Staatssekretär sich in der Kontrasignatur durch einen Unterstaatssekretär vertreten lassen darf, eine Frage, wie wir sie analog bereits oben, S. 26, aufgeworfen haben. Laband folgert aus der Stellung des Staatssekretärs nach § 4 Abs. II des Gesetzes, dass eine solche Vertretung durch einen Unterstaatssekretär unzulässig sei,[64] während Arndt, dessen oben besprochene Begründung auch für diesen Fall gilt, das Gegenteil annimmt. In § 5 sagt das Gesetz, dass die Unterstaatssekretäre Abteilungsdirektoren sein sollen, und überlässt „die nähere Organisation des Ministeriums" dem Verordnungswege. Die entsprechende Verordnung ist ergangen unterm 23. Juli 1879 (Ges.-Bl. f. Els.-Lothr. S. 81); § 10 derselben giebt Bestimmungen über die Vertretung des Staatssekretärs im Ministerium. Laband meint nun, dieser Paragraph müsse in der Frage unbeachtet bleiben.[65] Und das mit Recht, denn die Verordnung bezieht sich, wie ihre Überschrift sagt, auf die „Einrichtung des Ministeriums"; die Kontrasignatur aber ist als Gegenstand derselben nicht zu betrachten, weil sie die Verantwortlichkeit nach sich zieht; eine Verordnung über „die Einrichtung eines Ministeriums", die formelle Rechtssätze enthält, kann unmöglich über einen so wichtigen Satz des materiellen Rechts, wie über das Tragen der politischen Verantwortlichkeit, Verfügung treffen; hätte die Verordnung aber hierüber etwas be-

64) Laband, a. a. O., S. 711.
65) Laband, a. a. O., S. 711, Note 3.

stimmt, so würde sie dadurch die ihrem Inhalt durch § 4 des genannten Gesetzes gesteckte Grenze überschritten und somit § 4 abgeändert haben; dieses ist aber nicht möglich.[66]) Leoni beschäftigt sich gleichfalls mit dieser Frage und kommt, mit ähnlicher Begründung, zu demselben Resultat.[67]) Laband zieht dann noch vergleichsweise die Stellvertretung bei den Reichsämtern heran: Hier beständen ähnliche Vorschriften, und trotzdem sei kein Fall zu verzeichnen, wo ein Unterstaatssekretär eine Verordnung des Kaisers gegengezeichnet habe. Dadurch kann für unsere Frage nichts bewiesen werden, zumal, wie er selbst zugiebt, die Praxis in Elsass-Lothringen sich mehrmals Ausnahmen erlaubt hat. Für die Ansicht Labands scheint uns aber noch der Wortlaut der §§ 9 und 11 der Verordnung, welche die Form der Gegenzeichnung betreffen, zu sprechen; vergleichen wir beide Paragraphen mit einander, so kommen wir zu der Überzeugung, dass an eine Vertretung des Staatssekretärs in der Kontrasignatur bei Erlass der Verordnung nicht gedacht worden ist.

Endlich bleibt noch die Frage zu beantworten: Wem gegenüber besteht die Verantwortlichkeit, gegenüber dem Reichstage oder gegenüber dem Landesausschuss? In der Litteratur herrscht Übereinstimmung dahin, dass die parlamentarische Verantwortlichkeit nur gegenüber dem Reichstag vorhanden ist. Der Statthalter ist an die Stelle des Reichskanzlers getreten; der Reichskanzler war auch in elsass-lothringischen Angelegenheiten dem Reichstage verantwortlich, denn das Reich übt durch Reichsorgane die Staatsgewalt im Reichslande aus; folglich ist jetzt der Statthalter bezw. der Staatssekretär dem Reichstage, und nur diesem, Rechenschaft über die Handhabung der Staatsgewalt in

66) Laband, a. a. O. S. 711, Note 3.
67) Leoni, Öffentl. Recht, S. 93.

Elsass-Lothringen schuldig; darüber kann gar kein Zweifel aufkommen.[68]) Diese Ansicht fand auch im Reichstage selbst Vertretung, wo Windthorst sagte: „Dem Landesausschuss wird der ... Statthalter nicht verantwortlich sein.“[69]) Eine Beschränkung der konstitutionellen Verantwortlichkeit in dem Sinne, wie Rosenberg sie will, können wir nicht zugeben.[70])

Wie stellt sich die Praxis zu der Frage? Sie hat gerade das Gegenteil als richtig anerkannt. Thatsächlich ist die Verantwortlichkeit nur dem Landesausschuss gegenüber von Bedeutung; der Statthalter kommt mit dem Reichstage kaum in Berührung. Der Abgeordnete Windthorst führte an der oben genannten Stelle aus, sie (nämlich die Reichstagsabgeordneten) würden von dem betreffenden Herrn Rechenschaft fordern, ihn nötigenfalls nach Berlin citieren. In der Praxis ist davon keine Rede; hier prüft der Landesausschuss, der den Etat feststellt, die Massregeln der Regierung, die sich an Ort und Stelle befindet, hier steht der verantwortliche Leiter der Landesverwaltuug dem Ausschuss Rede und Antwort. Laband sucht diese Thatsache wenigstens einigermassen mit der Theorie in Einklang zu bringen, indem er sich an den von ihm aufgestellten Satz hält, dass der Landesausschuss ein Surrogat des Reichstages sei, und annimmt, dass derselbe daher hier als Vertreter des Reichstages gelten könne.[71])

Etwas künstlich bleibt dieser Vergleich immer, ist aber wohl anzunehmen, wenn man vorher der Suggorattheorie von Laband beistimmt. Diese Ausführungen über die Verantwortlichkeit gelten natürlich auch in dem Falle,

---

68) Vgl. dazu z. B. Laband, a. a. O., S. 711, Zorn, a. a. O., S. 543.

69) Sten. Ber. 1879, S. 1749.

70) Rosenberg, die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, S. 62 fg.

71) Laband, a. a. O., S. 711 fg. und S. 706.

dass der Staatssekretär die Verantwortlichkeit für den in Vertretung des Kaisers handelnden Statthalter übernimmt.

3. Der Statthalter als Nachfolger des Oberpräsidenten.
(Der Diktaturparagraph.)
§ 12.

Der grösste Teil der Befugnisse des Oberpräsidenten ist jetzt in die Zuständigkeit des Landesministeriums übergegangen. § 2 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 bestimmt jedoch im zweiten Teil: „Auf den Statthalter gehen zugleich . . . die durch § 10 des Gesetzes betr. die Einrichtung der Verwaltung, vom 30. Dezember 1871 (G.-Bl. für Elsass-Lothringen v. 72, S. 49), dem Oberpräsidenten übertragenen ausserordentlichen Gewalten über.“

Der Sinn dieser wenigen Worte, welche für die Rechte und Pflichten des Statthalters als Nachfolgers des Oberpräsidenten entscheidend sind, und der im Gesetz citierte § 10 eines früheren Gesetzes, der „Diktaturparagraph“, ist nicht nur in einer umfangreichen Litteratur lebhaft erörtert und umstritten worden; auch im Reichstage ist diese Gesetzesstelle jederzeit ein Streitobjekt der Parteien gewesen. Nicht nur in den siebziger Jahren wurde wiederholt versucht, die Beseitigung jenes § 10 durchzusetzen, auch im letzten Jahrzehnt haben vergebliche Bemühungen in dieser Richtung stattgefunden, (so vor allem gelegentlich der Beratung des Gesetzentwurfs über den Belagerungszustand in Elsass-Lothringen im Jahre 1892 und ferner im Jahre 1895).[72] Im folgenden soll versucht werden, die betreffenden Gesetzesstellen zu interpretieren und dabei den verschiedenen zu Tage getretenen Anschauungen wenigstens einigermassen gerecht

72) Drucks. VIII. Per. 1. Sess. 1890/92, S. 3832 ff.
Drucks. IX. Per. 3. Sess. Nr. 37 und Nr. 50.

zu werden. Zuvor müssen wir aber die Gesetzesbestimmungen kennen lernen, auf welche der § 2 des Gesetzes von 1879 Bezug nimmt. § 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 lautet wörtlich: „Bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist der Oberpräsident ermächtigt, alle Massregeln ungesäumt zu treffen, welche er zur Abwendung der Gefahr für erforderlich erachtet. Er ist insbesondere befugt, innerhalb des der Gefahr ausgesetzten Bezirkes diejenigen Gewalten auszuüben, welche der § 9 des Gesetzes vom 9. August 1849 (Bulletin des lois Nr. 1511) der Militärbehörde für den Fall des Belagerungszustandes zuweist. Von den erlassenen Verfügungen ist dem Reichskanzler ohne Verzug Anzeige zu machen. Zu polizeilichen Zwecken, insbesondere auch zur Ausführung der vorbezeichneten Massnahmen, ist der Oberpräsident berechtigt, die in Elsass-Lothringen stehenden Truppen zu requirieren.“ Der hier citierte § 9 des französischen Gesetzes lautet: „L'autorité militaire à le droit:

I. de faire des perquisitions de jour et de nuit dans le domicile des citoyens,

II. d' éloigner les repris de justice et les individus qui n'ont pas leur domicile dans les lieux soumis à l'état de siège,

III. d'ordonner la remise des armes et munitions et de procéder à leur recherche et à leur enlèvement,

IV. d' interdire les publications et les réunions qu 'elle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre.“[73])

Der § 10 bietet der Interpretation noch besondere Schwierigkeiten, weil das Gesetz in einer Zeit erlassen wurde, wo der Reichstag irgend eine Mitwirkung bei

---

73) Bulletin des lois de la république française, Xne Sér., 1849. Nr. 1511.

der Feststellung des Gesetzesinhaltes nicht hatte, sodass weder parlamentarische Verhandlungen vorhanden sind, noch eine Begründung des Entwurfes vorliegt, welche einigermassen sichere Schlüsse auf die Absicht des Gesetzgebers gestattete.[74]) Wir sind daher bei der Auslegung des § 10 lediglich auf seinen Wortlaut angewiesen.

§ 13.

Vor Erlass des Gesetzes von 1879 ist lebhaft die Frage erörtert worden, ob der § 10 überhaupt noch in Geltung sei, ob er nicht vielmehr durch Art. 68 der Reichsverfassung aufgehoben sei. Gegenwärtig ist diese Kontroverse ohne jede Bedeutung, denn der § 2 des Gesetzes von 1879 hat ausdrücklich auf § 10 Bezug genommen, die darin enthaltenen Befugnisse von neuem auf den Statthalter übertragen und dadurch erklärt, dass § 10 Geltung behalten solle; die Streitfrage ist in diesem Sinne als gelöst zu betrachten, und wir dürfen daher wohl an dieser Stelle von einer eingehenderen Erörterung derselben absehen. Es wird sich nun im folgenden in der Hauptsache um die Frage handeln: Wie gross ist der Umfang der Befugnisse, welche Bedeutung haben dieselben in der Hand des Oberpräsidenten (Statthalters)? Die Reichstagsverhandlungen aus späteren Jahren (z. B. 1873 und Anfang der achtziger Jahre, bei Gelegenheit der Besprechung von Ausweisungen und der Unterdrückung reichsländischer Zeitungen) sind an sich sehr interessant, aber für eine juristische Interpretation nicht sehr zu verwerten; sehr oft sind sie wohl etwas gefärbt von der Erregung über die Vorgänge in Elsass-Lothringen und schildern dann die Machtfülle des Oberpräsidenten in zu düsteren Farben; man vergleiche z. B. die Ausführung des Abgeordneten Windthorst am 16. Mai 1873 und am 3. März 1874, wo er von einem „reinsten Ab-

74) Vgl. v. Stengel, Machtbefugnis etc., bei Hirth, 1878, S. 116.

solutismus in der allerschlimmsten Form" spricht, oder des Abgeordneten Kablé, der am 28. Januar 1885 die Befugnis eine „Vollmacht en blanc über alle Bürger, über ihr Gut, ihre Existenz, über alle Lebensverhältnisse" nennt.[75]) Sehen wir uns die Litteratur zu dieser Frage an, so ist zunächst eine Abhandlung aus den siebziger Jahren zu erwähnen: Mitscher, Elsass-Lothringen unter deutscher Verwaltung (in den Preuss. Jahrbüchern, Bd. 33/34). Der Verfasser kommt zu dem Resultat, zweierlei sei aus dem Wortlaut des Paragraphen herauszulesen: 1. „Der Oberpräsident vereinigt in sich alle Befugnisse, welche die Gesetze irgend einer Civilbehörde bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit zur Abwendung dieser Gefahr beilegen," 2. „er hat ausserdem die Befugnisse, welche im Falle des Belagerungszustandes der Art. 9 des Gesetzes vom 9. August 1849 der Militärbehörde verleiht."[76]) Er gesteht also dem Oberpräsidenten (Statthalter) keine schrankenlose Machtbefugnis zu; er giebt dem Nachsatze, der mit dem Worte „insbesondere" beginnt, im Verhältnis zum Vordersatze eine dessen Inhalt im verstärkenden Sinne erklärende Bedeutung; durch denselben sollen lediglich Beispiele von Machtmitteln hervorgehoben werden;[77]) andrerseits, so meint Mitscher, widerspräche es dem Sprachgebrauch, mit den Worten „alle Massregeln" eine Unbegrenztheit der Befugnisse zu verbinden, wenn dann „insbesondere" ganz bestimmte Rechte dem Oberpräsidenten verliehen würden. Nach dieser grammatischen Interpretation, der wir nicht zustimmen können, begiebt sich Mitscher aber auf das Gebiet der Vermutung, indem er annimmt, es könne nicht die Absicht des Gesetzgebers sein, einer Behörde Befugnisse, die sonst dem Staatsoberhaupt zustehen

---

75) Sten. Ber. I. Per. 4. Sess., 1873, S. 680, II. Per. 1. Sess., 1874, S. 212, VI. Per. 1. Sess., 1885, S. 937.

76) Preuss. Jahrb. Bd. 33, S. 297 ff.

77) So Leoni. Öffentl. Recht, S. 90.

würden (gemeint ist die Verhänguug des Belagerungszustandes), zu übertragen, ohne es ausdrücklich zu sagen, was bisher immer geschehen sei. Dieser Begründung kann keine zwingende Beweiskraft zugesprochen werden, da wir, wie gesagt, von den Absichten des Gesetzgebers gerade bei diesem Gesetze nicht das mindeste mit Sicherheit wissen können. Was den dritten Grund betrifft, dass der Inhalt des § 18 dann verwunderlich wäre, wenn der Oberpräsident die Hauptbefugnisse schon durch § 10 erhalten hätte, so glauben wir, dass sich dieser Paragraph, nach seiner Stellung im Gesetze, auf etwas anderes bezieht; aber auch wenn dieses nicht der Fall ist, so können beide Gesetzesbestimmungen sehr wohl nebeneinander bestehen, da der § 10 immer nur ein Ausnahmeparagraph ist, und die in demselben aufgeführten Befugnisse dem Oberpräsidenten nur unter gewissen Umständen zustehen. Mitscher sieht also jedenfalls in den Befugnissen des § 9 des französischen Gesetzes die äusserste Grenze, bis zu welcher der Statthalter gehen dürfe. Die hierfür angeführten Gründe können wir nicht anerkennen; wie wir uns zu dem Resultat verhalten, wird später noch darzulegen sein.

v. Stengel wirft die Frage auf, ob der Oberpräsident sich in bestimmten gesetzlichen Schranken bewegen müsse, oder ob er sich auch in Widerspruch zu Landes- und Reichsgesetzen stellen dürfe, wenn er auf Grund des § 10 vorgehe.[78]) Er giebt zunächst zu, dass, nach dem Wortlaut zu urteilen, der Oberpräsident völlig frei im Handeln zu sein scheine, meint aber dann, der Paragraph müsse, mit Rücksicht auf die sonst entstehenden Konsequenzen und die Erwägung, dass schliesslich jeder Beamte gewisse Grenzen in seinem Thun zu achten habe, seinem Wortlaut gegenüber einschränkend ausgelegt werden. Die Gründe, welche v. Stengel für diese

---

78) bei Hirth, 1878, S. 116 ff.

Auslegung anführt, sind aber nicht ganz stichhaltig; vor allem sind sie etwas allgemeiner Natur. Er fragt nach Zweck und Bedeutung des Gesetzes und stellt fest, dass dasselbe vor allem bestimme, welche Behörden errichtet und mit welcher Kompetenz sie versehen werden sollten, und schliesslich erkläre, dass der Oberpräsident noch die Befugnisse des § 10 haben sollte; die französischen Gesetze, so fährt er fort, würden dadurch erheblich geändert, nirgends aber würde ausdrücklich in die Freiheitsrechte des einzelnen, wie jene Gesetze sie gewährten, abändernd eingegriffen, daher sei der § 10 so zu verstehen, dass er vor allem eine Kompetenzbestimmung für den Oberpräsidenten in seinem Verhältnis zu anderen Behörden enthalte; mittelbar werde allerdings in die Freiheitsrechte eingegriffen. Gewiss, der Inhalt des Gesetzes ist im allgemeinen nicht darauf gerichtet, in die Rechtssphäre der Einzelperson einzugreifen; hiervon, könnte man wohl einwenden, macht aber eben jener § 10 eine Ausnahme. Entschuldigen und erklären (das thut v. Stengel), aber auch bekräftigen lässt sich diese Ausnahme durch einen Hinweis auf die Lage der Dinge im Elsass, die es notwendig machte, den Oberpräsidenten gerade hier mit solchen ausserordentlichen Befugnissen für den Notfall auszustatten.[79]) v. Stengel versucht dann noch auf dem Wege der grammatischen Interpretation denselben Nachweis zu führen.[80]) Er kommt schliesslich zu dem Resultat: Der § 10 giebt dem Oberpräsidenten keine grösseren Befugnisse als das französische Gesetz über den Belagerungszustand dem Befehlshaber der Truppen; § 9 dieses Gesetzes erschöpft zwar jene Massregeln nicht, welche der Oberpräsident zur Anwendung bringen darf, giebt aber nach dieser Richtung jedenfalls die

79) Ebenso Leoni, Öffentl. Recht, S. 90 fg.
80) a. a. O. S. 122.

äusserste Grenze, bis zu der der Oberpräsident mit Eingriffen in die persönliche Freiheit des Einzelnen gehen darf; unter keinen Umständen darf er sich aber in Widerspruch zu bestehenden Landes- und Reichsgesetzen stellen. v. Stengel vertritt also im allgemeinen denselben Standpunkt wie Mitscher, wenn er auch nicht ganz so enge Grenzen zieht wie dieser.

Weiter ist in der Litteratur eine anonyme Schrift aus dem Jahre 1883 zu nennen: „Das Recht der Wiedergewonnenen." Der Verfasser derselben spricht hinsichtlich der Machtbefugnis aus § 10 eine ähnliche Ansicht aus wie v. Stengel und Mitscher, doch kommt er zu diesem Resultat auf anderem Wege. Er führt zunächst aus, die Lage des Reichslandes habe es erfordert, dass der Centralcivilbehörde an Ort und Stelle eine besonders weite, wirksame Gewalt für Ausnahmefälle übertragen wurde; man habe hierfür das Gesetz von 1849 vorgefunden, welches nach Vornahme der nötigen Änderungen geeignet schien, der Civilbehörde die ausserordentliche Machtbefugnis zu geben. Das Resultat dieser Änderungen findet Verfasser im § 10 des deutschen Gesetzes, welcher, wie er meint, die im französischen Gesetze dem Militärbefehlshaber im Fall des Belagerungszustandes zukommende Machtbefugnis auf den Oberpräsidenten (Statthalter) übertrage; der § 10 sei daher thatsächlich nichts anderes als das Gesetz von 1849, auf den Leib des Oberpräsidenten zugeschnitten.[81]) Der Verfasser versucht dann festzustellen, welche Gewalten der § 10 verleiht.[82]) Er setzt, allgemeinen Interpretationsregeln folgend, voraus, dass die besonderen Befugnisse das plus, die allgemeinen dagegen das minus der verliehenen Gewalten bezeichnen, eine Auslegung, wie sie sich, ganz ähnlich wenigstens, bei Mitscher findet, der

---

81) „Das Recht der Wiedergewonnenen", S. 23—25.

82) Ibid. S. 28—31.

wir aber, wie gesagt, nicht beizustimmen vermögen. Was dann die „allgemeinen Befugnisse“ betrifft, so appelliert der Verfasser zunächst an die Vernunft des Gesetzgebers, der dem Oberpräsidenten sicherlich nicht eine unbegrenzte Macht habe einräumen wollen, weist dann auf französische Gesetzesbestimmungen hin, bei denen sich oft hinter einem gefährlich klingenden Wortlaut weit harmlosere Dinge verbergen (beide Gründe kommen für eine juristische Deduktion wohl kaum in Betracht), und erklärt schliesslich, der Oberpräsident habe diese Gewalten eigentlich schon immer besessen, als Inhaber der Präfekturgewalt; der Willkür werde ein Riegel dadurch vorgeschoben, dass er nur solche Massregeln anwenden dürfe, die zur Abwendung der Gefahr seiner Ansicht nach erforderlich seien. Darin können wir eine Beschränkung der Macht des Statthalters nicht sehen, denn welche Massregeln er zu diesem Zweck für erforderlich hält, wird immer seiner subjektiven Beurteilung unterworfen sein.[83]) Auch die besonderen Befugnisse, so meint der Verfasser, besitze der Oberpräsident bereits als solcher zum Teil.[84]) Er kommt schliesslich zu dem Ergebnis, dass § 10 thatsächlich überhaupt sehr geringe oder so gut wie gar keine Bedeutung habe, und wenn man ihm beistimmt, so wäre es am besten, wenn der Paragraph so schnell wie möglich beseitigt würde.

Zu einem ähnlichen Resultat gelangt O. Mayer, welcher in der „nachweisbaren Herkunft der fraglichen Gesetzesbestimmung“, nämlich ihrer Beziehung zu der Dienstinstruktion für die preussischen Oberpräsidenten vom 31. Dezember 1825, einen Beweis dafür sieht, dass dem reichsländischen Oberpräsidenten eine schrankenlose Macht nicht übertragen werden sollte.[85]) Interessant ist, dass derselbe Autor an einer anderen Stelle sich we-

83) Derselben Ansicht ist Mayer, bei v. Stengel, a. a. O. § 3.
84) a. a. O. S. 32 ff.
85) Deutsche Juristenzeitung, Jahrg. 1899, S. 25 ff.

sentlich anders geäussert hat, nämlich in seinem Werke „Die Theorie des französischen Verwaltungsrechts.“[86]) Er spricht in seiner Darstellung von den ‚actes de gouvernement‘ des französischen Rechtes, d. h. gewissen Massnahmen der Regierung, bei welchen dieselbe, weil es im Interesse des Staates erforderlich erscheint, „frei vom Gesetz“ handelt, lediglich auf Grund ihrer eignen Macht. Derartige ‚actes de gouvernement‘ sind nun, so führt Mayer aus, im Reichslande nach geltendem deutschem Staatsrecht nicht mehr durchführbar, die entgegenstehenden Hindernisse hat jedoch § 10 für Elsass-Lothringen wieder beseitigt. Mayer unterscheidet nun gewissermassen zwischen Theorie und Praxis, indem er erklärt, die Theorie habe den Paragraphen so ausgelegt, dass der Oberpräsident vollständig frei in der Wahl seiner Mittel sei und über den Gesetzen stehe; dagegen müsse man annehmen, dass § 10 eigentlich nicht so gemeint sei, dass es sich vielmehr lediglich darum gehandelt habe, dem Oberpräsidenten eine Zuständigkeit zuzuerteilen, analog derjenigen der preussischen Oberpräsidenten. Schliesslich aber wendet sich der Autor doch der Interpretation der Praxis zu, indem er meint, eine „langjährige, stillschweigende Billigung von Kaiser und Reich“ habe jener extensiven Auslegung recht gegeben. Wir können demgegenüber nur Rosenberg beistimmen, welcher meint, eine solche stillschweigende Billigung in der Praxis schliesse eine andere Interpretation in der Theorie nicht aus.[87]) In Bezug auf die ‚actes de gouvernement‘ müssen wir sagen, dass dieser speciell französische Begriff, der dem deutschen Staatsrechte fremd ist, nicht zur Auslegung eines deutschen Gesetzes verwendet werden kann, zumal französisches

---

86) Die Theorie des französischen Verwaltungsrechts, 1886, S. 10 Note 6.

87) Rosenberg, der Diktaturparagraph in Elsass-Lothringen, im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 12, S. 577.

Verfassungsrecht im Reichslande in keiner Beziehung mehr in Geltung ist;[88]) dass es sich aber bei den ‚actes de gouvernement' nicht um Verwaltungs-, sondern um Verfassungsrecht handelt, das geht aus den Ausführungen, die sich bei Ducrocq finden, klar hervor.[89])

Mit dem Begriff der ‚actes de gouvernement' operiert auch G. Meyer bei der Auslegung des § 10.[90]) Er giebt zu, dass Wortlaut und Zweck des Gesetzes für eine unbeschränkte Macht des Statthalters sprechen; doch könne dieser, da er Organ der Verwaltung sei, nur „Akte der Verwaltung", auch wenn sie ‚actes de gouvernement' seien, vornehmen; Gesetze geben oder in die Rechtsprechung eingreifen dürfe er nicht.

Im Lager der Autoren, welche dem Statthalter nur eine beschränkte Machtbefugnis zugestehen wollen, steht endlich Rosenberg.[91]) Auf verschiedene Weise sucht er den Nachweis zu führen: 1. zunächst auf empirischem Wege durch Induktion, indem er eine grosse Zahl von Massregeln, die geeignet sind, drohende Unruhe zu bekämpfen, anführt und im einzelnen nachweist, dass der Statthalter dieselben nicht anwenden dürfe, und zwar deshalb nicht, weil sie zur Zuständigkeit anderer Organe gehörten und gleichfalls durch Gesetze geregelt seien. Er kommt zu dem Resultat, dass die Schranken, welche § 10 der Macht des Statthalters auferlege, die bestehenden Gesetze seien, und die Massregeln daher nur gesetzmässige sein dürften.[92]) 2. Dasselbe Resultat gewinnt er dann durch logische Interpretation, indem er annimmt, dass die beiden durch „insbesondere" verbundenen Satzteile nicht dasselbe besagen, sondern

88) Rosenberg a. a. O., S. 578—580.

89) Ducrocq, Cours de droit administratif. 1874, I, S. 180 fg., Nr. 194.

90) Meyer, Staatsrecht, 5. Aufl. 1899, S. 433, Note 10.

91) Rosenberg, der Diktaturparagraph etc. S. 539 ff.

92) ebenda S. 555 fg.

der zweite einige wichtige Fälle der Anwendung des im ersten ausgesprochenen Princips enthalte; dieses Verfahren sei zwecklos, wenn dem Statthalter eine schrankenlose Macht zugewiesen würde; vielmehr seien die Worte „alle Massregeln“ als „alle gesetzlichen Massregeln“ zu deuten, und durch Teil 2 werde die gesetzliche Kompetenz dann erweitert.[93]) 3. Ferner schliesst Rosenberg aus dem ganzen Inhalt des Gesetzes als eines Verwaltungsorganisationsgesetzes, dass § 10 nur eine Kompetenzbestimmung enthalte. Der Autor führt also denselben Einwand ins Feld, den wir oben bereits als nicht stichhaltig bezeichnet haben. 4. Es wird dann in durchaus zutreffender Weise gezeigt, dass die Macht des Statthalters z. B. schon darin eine Schranke habe, dass er nicht Gesetze erlassen könne, ebenso, dass schon aus dem Begriff „Gesetz“ folge, dass es von einer Behörde nicht beliebig beachtet oder nicht beachtet werden dürfe.[94]) Freilich könnte dagegen eingewendet werden, dass es sich im Falle des § 10 immer um einen Ausnahmezustand handeln wird, in dem schliesslich, wenn es das Staatswohl erfordert, unter Umständen Macht vor Recht gehen müsste; damit wären wir aber wiederum bei dem angelangt, was das französische Recht ‚actes de gouvernement‘ nennt, ein Begriff, der in der Theorie des deutschen Rechts nicht verwendbar ist. Rosenberg stellt im Verfolg seiner Deductionen den Satz auf, dass § 10 dem Statthalter eine erweiterte Kompetenz zuerkenne, nämlich „bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit Verwaltungshandlungen vorzunehmen, welche zur Kompetenz der obersten Staatsbehörden oder Militärbehörden in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten gehören.“[95])

93) Rosenberg, der Diktaturparagraph etc., S. 561 fg.

94) ebenda S. 569 ff.

95) ebenda S. 580. Laband geht auf die Frage nicht näher ein, scheint sich aber auch für die engere Interpretation des § 10 zu erklären (a. a. O. S. 137). Derselben Ansicht ist Rosencrantz (Die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, S. 23 fg.)

Auf seiten derer, welche dem Statthalter auf Grund des § 10 unbegrenzte Macht beilegen wollen, stehen zwei Autoren, darunter Leoni. In Marquardsens Handbuch hatte er noch die Ansicht geltend gemacht, dass der Statthalter nichts anordnen dürfe, was den Reichsgesetzen widerspreche, da der § 10 Landesgesetz sei. Später hat Leoni selbst auch diese Schranke fallen gelassen und behauptet, dass der Statthalter in seinen Anordnungen auch die Schranken des Reichsrechtes durchbrechen dürfe, da das Gesetz vom 30. Dezember 1871 durch Citierung in einem Reichsgesetz gewissermassen selbst Reichsrecht geworden sei.[96]) Dass diese letzte Folge unrichtig ist, hat Rosenberg durchaus zutreffend nachgewiesen.[97]) Leoni stützt sich ausserdem noch auf den Wortlaut des Gesetzes, aus dem eine Einschränkung der Macht nicht hervorgehe. Allerdings hat Leoni die Praxis für sich. Als im Anfang der achtziger Jahre auf Grund des § 10 die Ausweisung von Reichsländern erfolgte, hat man zwar im Reichstage seine Entrüstung über die weitgehende Macht des Statthalters kundgegeben, doch lässt sich aus den stenographischen Berichten nicht erweisen, dass die Gesetzmässigkeit und Zulässigkeit solcher Massnahmen juristisch angezweifelt wurde.[98]) Ferner hat das Landgericht Strassburg in einem Urteil vom 2. Dezember 1885 dahin erkannt, dass die Zuwiderhandlung gegen einen auf Grund des § 10 ergangenen Ausweisungsbefehl ein Delikt im Sinne des § 361, Ziff. 2 R.Str.G.B. ist, hat damit also solche Massnahmen des Statthalters als durchaus gesetzlich anerkannt.[99]) In der Berufung war angeführt worden, dass die Ausweisung

---

96) Leoni, in Marquardsens Handb. a. a. O., S. 241, Öffentl. Recht, S. 91.

97) Rosenberg, im Archiv f. öffentl. Recht, a. a. O., S. 574 fg.

98) Sten. Ber. von 1885.

99) Juristische Zeitschrift für Elsass-Lothringen, Bd. XI, S. 183 fg.

ungesetzlich sei, weil die dem Statthalter durch § 10 anvertraute Machtbefugnis vor der Reichsgesetzgebung zurückweichen müsse, der diese Massregel widerspreche. Darauf erwiderte das Gericht, die ausserordentlichen Befugnisse des § 10 seien nicht beschränkt auf den Inhalt des Art. 9 des französischen Gesetzes, das ergebe Zweck und Wortlaut des Paragraphen; das Gesetz werde nur citiert, „weil es eine analoge ausserordentliche Machtfülle verleihe.“ Die Entscheidung argumentiert weiter: Der § 10 steht in Widerspruch mit der Reichsverfassung; er wäre aufgehoben worden, wenn das Gesetz von 1871 nur Landesgesetz wäre; aus § 2 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 lässt sich schliessen, dass die Reichsverfassung nur unter der Beschränkung des § 10 in Elsass-Lothringen gelten soll; daraus folgt einerseits, dass das Gesetz von 1879 nicht Landesgesetz im Sinne des Art. 2 der Reichsverfassung ist, andrerseits, dass die Vollmacht des § 10 durch die Reichsgesetzgebung nicht beschränkt ist.

Diese Deduktion scheint nicht einwandfrei zu sein. Wenn es richtig wäre, dass die Reichsverfassung nur unter der Beschränkung des § 10 gelten sollte, so läge darin eine Verfassungsänderung; eine solche sollte aber in der Bezugnahme auf § 10 durch § 2 des Gesetzes von 1879 zweifellos nicht liegen. Wir können daher die Schlüsse, welche die Entscheidung zieht, nicht zugeben und dem § 10 keine andere Bedeutung als allen anderen Gesetzen beimessen. Es ist daher wohl denkbar, dass die Vollmacht des § 10 durch die Reichsgesetzgebung beschränkt ist. „Die gegenteilige Ansicht“, so fährt die Entscheidung fort, „erkennt (soll wohl heissen: „verkennt“) den Zweck dieser ausserordentlichen Gewalten und die Bedeutung eines solchen Ausnahmegesetzes, dessen Anwendung und Wirksamkeit offenbar durch gesetzliche Bestimmungen weder gehemmt noch geschmälert werden sollte, das übrigens auch nur im Falle dringen-

der Gefahr in die Rechtssphäre des einzelnen einzugreifen bestimmt ist." Dieselbe Ansicht verteidigt Isemann.[100]) Er sucht den leitenden Gedanken im Vordersatze, kann in diesem aber irgend eine Beschränkung nicht finden. Die ausserordentliche Machtbefugnis, so meint er, rechtfertigt sich dadurch, dass man in § 10 eine Ausnahmebestimmung sehen muss, die den damaligen Verhältnissen entsprach; in der Aufzählung einzelner Befugnisse im Nachsatze will Isemann keine Beschränkung sehen; er hält die Aufzählung nicht für erschöpfend, da diese wenigen Befugnisse dem Sicherheitsbedürfnis nicht genügen könnten. „Dem Unbestimmten und Unbekannten, das in der Zukunft lag, sollte durch eine ebenso unbestimmt uud unbegrenzt gelassene Macht rechtzeitig und mit Aussicht auf Erfolg begegnet werden können."

Auch Löning erklärt sich für eine „unbeschränkte Diktaturgewalt des Statthalters".[101])

§ 14.

Bisher haben wir versucht, die hauptsächlichen Ansichten wiederzugeben, wie sie in der Litteratur vertreten sind. Wenn wir jetzt unsere eigene Meinung über den „Diktaturparagraph" äussern sollen, so werden wir uns dahin erklären, dass § 10 dem Statthalter keine unbeschränkte Macht giebt, wenn wir auch, wie schon an den betreffenden Stellen der Darstellung hervorgehoben wurde, viele der für die gleiche Ansicht vorgebrachten Gründe nicht billigen können. Sehen wir uns den Wortlaut des § 10 an, so müssen wir sagen, dass es, besonders im Hinblick auf den allgemeinen Vordersatz, scheinen könnte, als wenn die Macht des Statthalters grenzenlos sei. Dass dem nicht so ist, dafür spricht einmal, wie Mayer anführt, die nachweisliche

100) Jurist. Zeitschr. Bd. XI. S. 186 ff.
101) Löning, Verw.-Recht, S. 294.

Herkunft des § 10;[102]) dieser Grund scheint uns stichhaltiger zu sein als die allgemeinen Ausführungen bei Mitscher und, zum Teil, bei v. Stengel. Überzeugend erscheinen ferner die Ausführungen Rosenbergs, wenigstens zum grössten Teil; so genügt vor allem der von ihm geführte Nachweis, dass die Kompetenz des Statthalters an der durch Gesetz festgestellten Kompetenz gewisser andrer Organe ihre Grenze findet, dafür, dass die Macht des Statthalters unbeschränkt nicht ist. Für eine ganze Reihe von Befugnissen hat Rosenberg bewiesen, und zwar unserer Meinung nach überzeugend, dass der Statthalter sie nicht ausüben darf. Damit hätten wir den Satz gewonnen: Der Statthalter ist in der Wahl seiner Massregeln beschränkt.

Wo sind aber die Grenzen der Machtbefugnis zu suchen? Wir möchten zur Beantwortung dieser Frage hier die Ausführungen heranziehen, die wir S. 49 bei Besprechung der Landgerichtsentscheidung machten. Entweder hat § 10 die Bedeutung einer Verfassungsänderung für das Reichsland, oder er hat keine höhere Bedeutung und Macht als alle anderen Gesetze; das erste ist, wie gesagt, nicht zuzugeben, weshalb nur die zweite Möglichkeit bleibt. Daraus folgt der Satz: Die Grenze für die Machtbefugnis sind die bestehenden Gesetze. Wir kommen also hinsichtlich des Vordersatzes zu einem Resultat, wie es ähnlich Mitscher findet: Der Statthalter ist befugt, alle Verwaltungsmassregeln zu treffen, selbst wenn sie unter normalen Umständen zur Kompetenz anderer Verwaltungsbehörden gehörten, soweit sie nicht bestehenden Gesetzen widersprechen.[103]) Was den Nachsatz betrifft, so meinen wir, dass die Aufzählung bestimmter Befugnisse nur die Bedeutung einer

---

102) Mayer, der elsass-lothr. Diktaturparagraph etc. (Juristenzeitung 1899, S. 25).

103) vgl. dazu Rosenberg, a. a. O., S. 536.

Angabe von Beispielen hat, wie sie wohl bisweilen in Gesetzen zu finden ist, ohne dass damit eine Beschränkung auf die angeführten Massnahmen beabsichtigt wird.[104]) Ihre Erklärung findet diese Aufzählung einerseits darin, dass bei der dem Oberpräsidenten durch § 10 übertragenen, immerhin das gewöhnliche Mass übersteigenden Macht, das Bedürfnis vorlag, ihm einen gewissen Anhalt, eine Direktive, in der Wahl der Mittel durch Anführung besonders häufiger und wichtiger Massregeln zu geben,[105]) andrerseits darin, dass gerade diese Massregeln bisher nicht den Civil-, sondern den Militärbehörden während des Belagerungszustandes zukamen.

§ 15.

Eine Frage, die noch der Erörterung bedarf, ist die folgende: Unter welchen Voraussetzungen darf der Statthalter von den ihm übertragenen Gewalten Gebrauch machen? Diese ist bereits von praktischer Bedeutung gewesen, als es sich um die erwähnten Ausweisungen und um die Unterdrückung periodischer Zeitschriften handelte. § 10 sagt: „Bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist der Oberpräsident befugt . . .“ Es ist nun behauptet worden, der Statthalter dürfe die Massregeln erst anwenden, wenn die Gefahr bereits entstanden sei, nicht schon dann, wenn sie nur drohe, also nur repressiv, nicht auch präventiv;[106]) wir meinen, dass die Bedeutung der dem Statthalter durch § 10 verliehenen Macht gerade darin liegt, dass er auch vorbeugende Massnahmen treffen und dadurch eine drohende Gefahr abwenden darf. Rosenberg ist derselben Ansicht; er beruft sich zum Beweise für deren Richtigkeit auf eine französische Quelle (dieselbe ist uns nicht zugäng-

---

104) vgl. Leoni, Öffentl. Recht, S. 90.
105) ebenso Isemann, a. a. O., S. 187.
106) So z. B. „Das Recht der Wiedergewonnenen“, S. 50.

lich gewesen, wir können uns daher nur auf das Citat beziehen).[107] Dass auch die deutsche Regierung diese Meinung geteilt hat, geht aus folgenden Worten hervor, die der Unterstaatssekretär Herzog im Reichstage sprach: „Die Regierung ist der Ansicht, dass die Wortfassung des Art. 10 des Gesetzes von 1871 es erlaube, Zeitschriften zu verbieten, ehe sie erscheinen, sobald der Oberpräsident von der Absicht ihrer Herausgabe Kenntnis erhält; sie ist mit andern Worten der Ansicht, dass die Bestimmungen des Art. 9 nicht bloss eine repressive, sondern eine präventive Bedeutung haben."[108] Auch aus den Worten „zur Abwendung der Gefahr" dürfte die Richtigkeit dieser Interpretation des Gesetzes hervorgehen.[109] Wann eine solche Gefahr vorliegt, das zu beurteilen, wird freilich immer dem persönlichen Ermessen des Statthalters überlassen bleiben, da das Gesetz hierfür keinerlei Anhalt bietet. Dasselbe gilt für die Beurteilung der räumlichen Ausdehnung der Gefahr, denn das Gesetz bestimmt, dass die Massregel nur in dem der Gefahr ausgesetzten Bezirk angewendet werden darf.

Ist noch die Erfüllung einer anderen Voraussetzung für die Berechtigung zur Anwendnng der fraglichen Befugnisse erforderlich?

In der Litteratur ist behauptet worden, es müsse eine förmliche Erklärung des Belagerungszustandes vorausgehen. Diese Ansicht wird z. B. vertreten von dem Verfasser des „Rechtes der Wiedergewonnenen", welcher meint, aus den Worten „innerhalb des der Gefahr ausgesetzten Bezirks" gehe notwendig hervor, dass der Gesetzgeber eine vorherige Verkündigung des „Quasibelagerungszustandes" gewollt habe; dagegen sei die Form der Verkündung ins Belieben des Statthalters ge-

107) Rosenberg, a. a. O., S. 586.
108) Sten. Ber. von 1878, S. 242.
109) Isemann, a. a. O., S. 188.

stellt.[110]) Mitscher, welcher die andere Ansicht vertritt, sucht die citierten Worte dadurch zu erklären, dass er annimmt, dieselben seien nur durch Zufall aus dem französischen Gesetz von 1849 herübergenommen worden. Wir können dieser Ansicht von Mitscher nicht beistimmen und müssen darin dem Verfasser der Broschüre recht geben, dass eine derartige Auslegung doch recht bedenklich erscheint.[111]) Andererseits können wir aber auch nicht glauben, dass die fraglichen Worte diejenige Bedeutung haben, welche ihnen jener unbekannte Autor beilegt, wir meinen vielmehr, dass in denselben lediglich dem Oberpräsidenten (Statthalter) eine Direktive für sein Handeln gegeben wird. Der Verfasser der Broschüre führt zur Begründung seiner Behauptung noch an, dass die Unterthanen durch eine Ankündung gewarnt werden und eventuell die Möglichkeit erlangen müssten, die Massnahmen des Statthalters einer Kritik zu unterwerfen.[112]) Auch diesem Argument müssen wir die Zustimmung versagen, und zwar deshalb, weil wir es durchaus nicht für erforderlich halten, dass die Bewohner des betreffenden Bezirks gewarnt werden und eine Handhabe für ihre Kritik erhalten, da ja die parlamentarische Verantwortlichkeit besteht. v. Stengel, der zu demselben Resultat wie Mitscher kommt, will das entscheidende Moment in dem Worte „ungesäumt“ sehen.[113]) Es steht jedenfalls fest, dass § 10 von irgend einer Förmlichkeit, einer Erklärung des Belagerungszustandes, ausdrücklich nicht spricht; hingegen führt der Nachsatz Befugnisse an, die der Militärbehörde „für den Fall“ des Belagerungszustandes, d. h. wenn derselbe bereits besteht, zustehen, und überträgt sie der Civilbehörde, nicht „für den Fall“ des Belagerungszustandes, sondern, wenn Gefahr für die

110) a. a. O. S. 44 fg.
111) ebenda S. 46.
112) ebenda S. 44/45.
113) v. Stengel, in Hirths Annalen 1878, S. 126.

'entliche Sicherheit, sei es in einem einzelnen Bezirk, i es im ganzen Lande, vorhanden ist, zur ungesäumten ırchführung. Eine Verpflichtung des Statthalters, vorr den Belagerungszustand zu erklären, oder überhaupt ;end eine Bekanntmachung zu erlassen, wird daraus um zu entnehmen sein.[114]) Des weiteren muss noch r Verantwortlichkeit des Statthalters für die Ausübung r Gewalten des § 10 gedacht werden. Da er als Nachger des Oberpräsidenten, wie oben nachgewiesen wurde, :htlich dieselbe Stellung einnimmt wie als Nachfolger s Reichskanzlers, nämlich die eines Landesministers · Elsass-Lothringen, so ist er auch ebenso Träger der nisterverantwortlichkeit, wenn er von den Befugnissen s § 10 Gebrauch macht. Nach dem Inhalt des Gezes von 1879 ist aber ferner unzweifelhaft, dass er h in Ausübung auch dieser Befugnisse durch seinen :llvertreter, den Staatssekretär, vertreten lassen kann 4 des Gesetzes); soweit darnach dieser für den Statt-.ter handelt, trägt er auch die Verantwortlichkeit; das rhältnis zwischen beiden Personen ist hier genau dasbe wie oben.[115])

Kap. IV. Die Vakanz des Statthalteramtes.

ıs geschieht, wenn der Kaiser keinen Statthalter ernennt?

§ 16.

In den §§ 4 und 5 unserer Ausführungen glauben festgestellt zu haben, dass der Kaiser nur berechtigt, ht verpflichtet ist, einen Statthalter zu ernennen; es ngt sich daher notwendig die Frage auf: Was geieht, wenn der Kaiser das Amt unbesetzt lässt?

114) Rosenberg, a. a. O., S. 588.

115) § 11 der Darstellung; vgl. auch Löning, Verw.-Recht, 9, Note 3, und S. 294, Note 2, ebenso Leoni, Öffentl. Recht, 1.

Einzelne Ausführungen in dieser Beziehung wurden hier und da bereits gemacht; jetzt sollen sie zusammengefasst und vervollständigt werden; insbesondere wollen wir auch sehen, wie in der Litteratur diese Frage gelöst wird. In Betracht kommen können natürlich nur diejenigen Autoren, welche nicht eine Pflicht des Kaisers zur Bestellung des Statthalters annehmen. Laband spricht allerdings auch von der Geschäftsverteilung während einer Vakanz, meint damit aber eine nur vorübergehende und findet die Lösung in dem Erlass vom 29. Juni 1885. Löning meint, es müsste im Falle der dauernden Vakanz wiederum diejenige Organisation in der obersten Landesverwaltung eintreten, welche vor Erlass des Gesetzes vom 4. Juli 1879 vorhanden war, m. a. W., der Reichskanzler müsste wieder elsass-lothringischer Minister werden. Er scheint also anzunehmen, dass das Ministerium in Strassburg bestehen bleibt. Mit Löning stimmt Mayer überein. Schulze spricht von einem „Wiederaufleben" der alten Organisation, meint also, dass die ganze frühere Verwaltungseinrichtung wieder Platz greift. Auch Leoni, der ja die entgegengesetzte Richtung vertritt, erklärt, wenn es richtig wäre, dass das Amt des Statthalters nur fakultativ sei, so hätten mit dem Tode des ersten Statthalters seine Befugnisse an den Reichskanzler zurückgehen müssen. Dagegen entscheidet sich Arndt dafür, dass die Befugnisse des § 2 während der Vakanz vom Staatssekretär wahrzunehmen seien, und zwar bezieht er sich dabei auf § 4 des Gesetzes von 1879.[116]) In welchem Sinne ist diese Frage zu entscheiden?

Oben (§ 1) wurde ein Überblick über die Verwaltungsorganisation vor dem 1. Oktober 1879 gegeben. Ferner wurde der Zweck des Gesetzes vom 4. Juli 1879 bereits mehrfach hervorgehoben (Vereinfachung der Or-

116) Laband, a. a. O., S. 710, Löning, Verw.-Recht, S. 78 Note 3, Mayer, bei v. Stengel, S. 538 fg., Schulze, a. a. O., S. 378. Leoni, Öffentl. Recht, S. 86, Arndt, Staatsrecht, S. 748.

ganisation und Verlegung der Centralbehörde nach dem Reichslande). Drittens wurde festgestellt, dass der Statthalter Successor des Reichkanzlers und des Oberpräsidenten geworden ist: Oberpräsident und Reichskanzler existierten vom 1. Oktober 1878 ab für das Reichsland nicht mehr; desgleichen war mit diesem Tage das Ministerium an die Stelle des Reichskanzleramtes für Elsass-Lothringen getreten. Von einem Ausserkrafttreten dieses Ministeriums und einer Wiedereinführung der alten komplizierteren und dabei unzweckmässigeren Organisation kann daher nicht die Rede sein. Es kann nicht angenommen werden, dass die blosse Thatsache der Nichtberufung eines Statthalters die endgiltig beseitigte Organisation wiederum aufleben lässt. Wer aber tritt an die Stelle des Statthalters als des Landesministers?

Der § 4 des Gesetzes vom 4. Juli 1879 giebt keineswegs ohne weiteres die Lösung der Frage, wie Arndt offenbar annimmt, denn dieser Paragraph bezieht sich nur darauf, dass der Statthalter vorübergehend verhindert ist, die Befugnisse auszuüben, oder dieselben aus anderen Gründen nicht ausüben will. Dagegen möchten wir, wie dieses oben, § 5 am Schluss, geschehen ist, den § 4 analog auf den fraglichen Fall anwenden, zumal die Praxis gleichfalls diesen Weg eingeschlagen hat.[117])

Nach alledem wird zu sagen sein, dass im Falle der Vakanz des Statthalteramtes der Staatssekretär die Geschäfte wahrzunehmen hat, die Löning und Leoni dem Reichskanzler zuweisen wollen. Dieselbe Ansicht vertritt Zorn, allerdings ohne nähere Begründung: „Ist die Stelle nicht besetzt, so sind die landesherrlichen Rechte vom Kaiser, die übrigen vom Staatssekretär wahrzunehmen;“[118]) in einer Anmerkung citiert er auch den Allerhöchsten Erlass vom 29. Juni 1885.

---

117) vgl. den Erlass v. 29. Juni 1885.
118) Zorn, a. a. O., S. 538.

